

PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DO RIO GRANDE DO SUL
FACULDADE DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIAS SOCIAIS
DOUTORADO EM CIÊNCIAS SOCIAIS

Punir, Proteger, Prevenir?

**A Lei Maria da Penha e as limitações da administração dos conflitos conjugais violentos
através da utilização do Direito Penal**

Fernanda Bestetti de Vasconcellos

Porto Alegre

2015

FERNANDA BESTETTI DE VASCONCELLOS

Punir, Proteger, Prevenir ?

**A Lei Maria da Penha e as limitações da administração dos conflitos conjugais violentos
através da utilização do Direito Penal**

Tese apresentada junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Ciências Sociais.

Orientadora: Profa. Dra. Fernanda Bittencourt Ribeiro

Porto Alegre

2015

VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de

Punir, Proteger, Prevenir? A Lei Maria da Penha e as limitações da administração dos conflitos conjugais violentos através da utilização do Direito Penal / Fernanda Bestetti de Vasconcellos, 2015.
224 f.: il.

Orientadora: Prof. Dra. Fernanda Bittencourt Ribeiro

Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas, Porto Alegre, 2015.

1. Administração de Conflitos. 2. Lei Maria da Penha. 3. Populismo Punitivo. 4. Estado Regulativo. I. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Faculdade de Filosofia e Ciências Humanas. II. Título.

FERNANDA BESTETTI DE VASCONCELLOS

Punir, Proteger, Prevenir?

**A Lei Maria da Penha e as limitações da administração dos conflitos conjugais violentos
através da utilização do Direito Penal**

Tese apresentada junto ao Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS, como requisito parcial para a obtenção do título de Doutora em Ciências Sociais.

Aprovada em _____, de _____, de _____.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Dra. Fernanda Bittencourt Ribeiro (Presidente – Orientadora)
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

Prof. Dr. José Vicente Tavares dos Santos
Universidade Federal do Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Ludmila Mendonça Lopes Ribeiro
Universidade Federal de Minas Gerais

Profa. Dra. Teresa Schneider Marques
Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul

Para Tupinambá Pinto de Azevedo (Tupi), pelas grandes lições de
Direito e pelas imprescindíveis lições sobre a importância da
disciplina e da perseverança nesta vida.

AGRADECIMENTOS

Depois de meses trabalhando arduamente para a escrita desta tese (antecedidos por outros talvez um pouco menos cansativos, mas não menos intensos), a decisão de ser breve nos agradecimentos parece ser bastante apropriada. Não que seja uma tarefa menos importante, porque não é. Na verdade, a escolha pela produção de um texto sucinto neste espaço demonstra que desisti de encontrar nomes para sentimentos tão especiais, que convencionalmente são chamados de gratidão, carinho e reconhecimento, dentre outros. Isso não significa que deixei de senti-los, mas que acredito que sua existência esteja para muito além do texto e que, ainda que tente, jamais conseguirei reunir palavras para explica-los.

Mãe e pai, Valdi e Tupi, não sei como denominar o sentimento de gratidão pelo apoio de vocês durante todo o período do doutorado. Sem o auxílio de vocês e a atenção dispensada ao Ignácio em meio a participações em eventos, viagens de trabalho e prazos apertados, este trabalho jamais seria possível.

América, filha que não cresceu no meu ventre, mas no meu coração: acredite, tua dedicação e disciplina pra enfrentar o monstro do vestibular (que vitória, hein?) me ajudaram a ter mais coragem para enfrentar o monstro da tese. Obrigada por isso e por tantas outras coisas que me fazem explodir de tanto orgulho de ti.

Daniel e My, não faço ideia de que nome dar a experiência de amizade e carinho que vocês me proporcionaram. Obrigada por terem me ensinado o sentido da palavra hospitalidade. As saudades dos dias com vocês são enormes.

Às queridas amigas e colegas de trabalho que, de alguma forma, ajudaram a colher ou amadurecer os frutos das atividades de pesquisa e acreditar na existência de uma luz no fim do túnel: Mari Chies, Dora Dias, Tamires Garcia, Simone Schuck, Camila Silva, Lud Ribeiro, Jacque Sinhoretto.

Fernanda querida, muito obrigada pela força, por me abraçar no meio do percurso desta maratona, por acreditar que eu alcançaria a linha de chegada (ufa!). Deixo registrado aqui meu pedido de desculpas por ter te deixado “sem saída” em algumas situações. Serei eternamente grata!

Ignácio, meu filho, se você não existisse, essa tese nunca teria acontecido. Sem a tua presença... (eu nem sei como seria a vida). Obrigada por me ajudar a ser uma pessoa melhor.

Rodrigo, meu amor, meu companheiro, parceiro de descobertas, de trabalho, de tudo: te amo hoje e sempre. Não teria chegado até aqui sem teu auxílio, ajuda e paciência. Eu também te escolheria para levar para o fronte.

Finalmente, agradeço ao InEAC e ao GEPESC pelas oportunidades de participação e de discussão sobre segurança pública e mecanismos de administração da justiça criminal. As atividades desenvolvidas nestes espaços foram essenciais para a produção desta tese.

Convocados para ditar as normas para a fundação de Perínia, os astrônomos estabeleceram a localização e o dia segundo a localização das estrelas, (...) dividiram o mapa segundo as dozes casas do zodíaco de modo que cada templo e cada bairro recebesse o influxo correto das constelações oportunas (...). Perínia – asseguraram – espelharia a harmonia do firmamento; a razão da natureza e a graça dos deuses determinaram o destino dos habitantes. Seguindo com exatidão os cálculos dos astrônomos, Perínia foi edificada; diversas raças vieram povoá-la (...).

Nas ruas e praças de Perínia, hoje em dia, vêem-se aleijados, anões, corcundas, obesos, mulheres com barba. Mas o pior não se vê: gritos guturais irrompem nos porões e nos celeiros, onde as famílias escondem os filhos com três cabeças ou seis pernas.

Os astrônomos de Perínia encontram-se diante de uma difícil escolha: ou admitir que todos os seus cálculos estavam errados e que suas cifras não conseguem descrever o céu, ou revelar que a ordem dos deuses é exatamente aquilo que se espelha na cidade dos monstros.

Italo Calvino, *As cidades invisíveis*

RESUMO

Esta tese procura identificar quais as consequências geradas pela opção tomada pela Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha) ao utilizar o sistema de justiça criminal como mecanismo central para a administração de conflitos violentos contra a mulher e, além disso, busca compreender se esta opção considera a complexidade que envolve estes conflitos, atendendo as demandas das mulheres em situação de violência que buscam o auxílio do Estado para administrá-los. O objetivo central é o de verificar como se dá o funcionamento dos diferentes serviços de atendimento e proteção realizados pela Polícia Civil, Brigada Militar e Poder Judiciário na cidade de Porto Alegre – RS, e quais as consequências resultantes da opção da Lei tanto para mulheres em situação de violência atendidas, quanto para as instituições acionadas para o processamento formal dos casos. As hipóteses estão direcionadas para as ideias de que a) os conflitos violentos que resultam na vitimização de mulheres em seu ambiente doméstico e/ou familiar possuem uma especificidade que os mecanismos de administração oferecidos pelo sistema de justiça penal não estão aptos para considerar; b) a opção pelo endurecimento penal, que tem caracterizado o atual contexto de demanda punitiva por parte dos movimentos sociais, está conectada com a adesão estatal ao populismo punitivo e ao desenvolvimento de um modelo de Estado Regulativo e c) a utilização do direito penal como forma de garantir a igualdade de gênero e prevenir a violência implica em prejuízos para a administração dos conflitos domésticos e familiares, uma vez que a lógica penal coloniza todos os demais mecanismos voltados para a prevenção da violência e garantia de direitos.

Palavras-chave: Administração de Conflitos; Lei Maria da Penha; Populismo Punitivo; Estado Regulativo;

ABSTRACT

This thesis attempts to identify the consequences of the choice made by Law 11.340 / 06 (Maria da Penha Law) which uses the criminal justice system as a mechanism for administration of violent conflict against women and also sought to understand whether this option considers the complexity involved in these conflicts, meeting the demands of women in situations of violence who seek state aid to manage them. The main objective was to study how the functioning of the different care and protection services performed by the Civil Police, Military Police and Judiciary in Porto Alegre - RS, and what the consequences of the Law option for both women situation of violence met, and for the institutions activated to the formal processing of cases. The hypotheses are a) the violent conflicts that result in victimization of women in their home environment have a specificity as delivery mechanisms offered by the criminal justice system are not able to consider; b) the choice of criminal hardening, which has characterized the current context of punitive demand from social movements, is connected with the state adherence to the punitive populism and regulative state model development and c) the use of criminal law as a means to ensure gender equality and prevent violence implies harm to the administration of domestic and family conflicts, since the criminal logic colonizes all the mechanisms aimed at preventing violence and guarantee of rights.

Keywords: Conflict Management; Maria da Penha Law; Punitive populism; Regulative state.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – <i>Estrutura de reprodução do Direito Regulativo</i>	44
Figura 2 – <i>Processo de desenvolvimento da sociedade moderno-recente e do Direito Regulativo</i>	47
Figura 3 – <i>Processamento dos conflitos administrados pelos JECrims</i>	61
Figura 4 – <i>Fluxo de atendimento no plantão da DEAM de Porto Alegre</i>	85
Figura 5 – <i>Fluxograma de articulação da rede de atendimento e proteção às mulheres em situação de violência da Secretaria de Segurança Pública</i>	94
Figura 6 – <i>Processo de encaminhamento dos casos registrados pela Polícia Civil para atendimento pela Patrulha Maria da Penha</i>	105
Figura 7 – <i>Fluxo de processamento dos casos através do EIP</i>	147
Figura 8 – <i>Conteúdo programático do PAR na Província de Ontário (tradução livre)</i>	149
Figura 9 – <i>Fluxo de processamento dos casos de violência conjugal no Canadá</i>	151

LISTA DE GRÁFICOS E TABELA

Gráfico 1 – <i>Distribuição de ocorrências registradas pelo Ministério Público do RS por tipo penal</i>	109
Gráfico 2 – <i>Medidas Protetivas de Urgência solicitadas registradas pelo Ministério Público do RS</i>	110
Gráfico 3 – <i>Distribuição de encaminhamentos dados aos casos no âmbito judicial registrados pelo Ministério Público do RS</i>	111
Tabela 1 – <i>Mulheres em situação de violência entrevistadas</i>	120

LISTA DE SIGLAS

MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MPFA	Movimento Feminino pela Anistia
CBA	Comitês Brasileiros pela Anistia
MST	Movimento dos Sem-Terra
DEAM	Delegacia Especializada para o Atendimento de Mulheres
JECrim	Juizado Especial Criminal
CNDM	Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
SPM	Secretaria de Políticas para Mulheres
TC	Termo Circunstanciado
JVDFCM	Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher
DECA	Departamento Estadual da Criança e do Adolescente
DPHPP	Delegacia de Polícia de Homicídios e Proteção à Pessoa
DIPLANCO	Divisão de Planejamento e Coordenação da Polícia Civil
DEGEO	Divisão de Estatísticas da Secretaria de Segurança Pública
ACADEPOL	Academia de Polícia Civil
DPPA	Delegacias de Polícia de Pronto Atendimento
BPM	Batalhão de Polícia Militar
DML	Departamento Médico-Legal
RCMP	<i>Royal Canadian Mounted Police</i>
DVC	<i>Domestic Violence Court</i>
EIP	<i>Early Intervention Program</i>
PAR	<i>Partner Assault Response</i>
V/WAP	<i>Victims/ Witness Attention Program</i>

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	17
1.DESENVOLVIMENTO DO ESTADO BRASILEIRO A PARTIR DA REDEMOCRATIZAÇÃO: DA INSTITUCIONALIZAÇÃO FORMAL DOS DIREITOS HUMANOS À ADESÃO ÀS TENDÊNCIAS CONTEMPORÂNEAS DO CONTROLE PENAL.....	29
1.1. O Processo de redemocratização e a Constituição Federal de 1988.	31
1.2. Modernidade Recente e Desenvolvimento do Estado Regulativo	38
1.2.1 O Desenvolvimento do Estado Regulativo e o Populismo Punitivo.....	42
2. O MOVIMENTO DE MULHERES NO BRASIL E A INSTITUCIONALIZAÇÃO DE MECANISMOS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER	48
2.1. A entrada em cena da mulher no espaço público brasileiro.....	49
2.2. As Delegacias Especializadas para o Atendimento de Mulheres (DEAMs).....	53
2.3 A Lei 9.099/95 e a criação dos Juizados Especiais Criminais (JECrims).....	59
2.4. A Lei Maria da Penha	65
3.UMA ANÁLISE DOS SERVIÇOS DE ATENDIMENTO, PROTEÇÃO E ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NA CIDADE DE PORTO ALEGRE A PARTIR DA LEI MARIA DA PENHA.	72
3.1. A Delegacia Especializada para Atendimento de Mulheres (DEAM) de Porto Alegre.....	77
3.2. A Patrulha Maria da Penha.....	95
3.3. O Instituto Geral de Perícias e a Sala Lilás.....	106
3.4. As Medidas protetivas de Urgência no Âmbito dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher	108
3.5. A Percepção das Usuárias e Operadores da Rede de Atendimento e Proteção	119
3.5.1. As Usuárias	119
3.5.2. Os Operadores/Gestores.....	123
3.6. Apontamentos finais da análise	127
4.O TRATAMENTO JUDICIAL DA VIOLÊNCIA CONJUGAL NO CANADÁ: RESPOSTA PUNITIVA, MARCADORES SOCIAIS E EXPECTATIVAS DAS VÍTIMAS.....	132
4.1. Os Conflitos Conjugais Violentos e o Contexto Social Canadense.....	134
4.2. Histórico da institucionalização dos mecanismos de enfrentamento à violência conjugal contra a mulher no Canadá	137

4.3. Legislação	142
4.4. O funcionamento do sistema de justiça criminal canadense	145
4.4.1. Domestic Violence Courts Program (DVC)	146
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	160
REFERÊNCIAS.....	174
APÊNDICE I – LEI 11.324/06 (LEI MARIA DA PENHA)	187
APÊNDICE II – LEI 9.099/95	200
APÊNDICE III – TABELA DE MICRORREGIÕES QUE DISPONIBILIZARAM ATÉ O ANO DE 2011 OS MAIORES NÚMEROS DE UNIDADES DE ATENDIMENTO À MULHER	219
APÊNDICE IV – LEI 8.072/90 (LEI DOS CRIMES HEDIONDOS).....	220

Introdução

Partindo da perspectiva dos estudos sociológicos sobre a administração de conflitos violentos através de mecanismos do sistema de justiça criminal, os quais estão voltados para a verificação dos fluxos de processamento formal destes conflitos e das consequências geradas tanto para os agentes institucionais, quanto para as partes envolvidas, a produção desta tese teve como objeto o sistema de atendimento, proteção e administração judicial dos conflitos violentos ocorridos em âmbito doméstico e/ou familiar contra a mulher em operação na cidade de Porto Alegre. O sistema em questão foi implementado de modo a instituir uma rede de mecanismos que permitissem a aplicação da Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha), através da atuação conjunta da Polícia Civil, Brigada Militar e Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher.

A elaboração da Lei Maria da Penha esteve inserida em um contexto de utilização de mecanismos do sistema de justiça penal para a promoção e defesa de direitos de grupos sociais vulneráveis. A tentativa de efetivar direitos e proporcionar proteção às mulheres em situação de violências através destes mecanismos, que historicamente reproduzem dinâmicas de atendimento desiguais oferecidas a sua clientela, apresenta-se como problemática na medida em que, a partir de critérios de seleção próprios de cada uma das instituições que compõem este sistema, trata de forma desigual o público atendido e não é capaz de oferecer procedimentos de administração de conflitos violentos que atendam às expectativas do mesmo.

Voltado para uma tentativa de reforçar as redes nacionais de seguridade social e de implementar práticas que resultassem em uma melhor distribuição de renda entre as diversas camadas da população, pode-se pensar no primeiro mandato do presidente Lula, assim como os que o sucederam, como guiado por uma mentalidade de Estado de Bem Estar Social. A política criminal desenvolvida a partir do ano de 2003 esteve baseada em diretrizes direcionadas para a defesa de setores vulneráveis da população, para a preocupação com questões de direitos humanos e ambientais, política de controle de armas de fogo e enfrentamento da discriminação social e racial (Cifali, 2015).

A centralização da política criminal como plataforma de governo buscava dar conta de problemas relacionados com a impossibilidade de efetivação de um Estado de Direito no Brasil - inserido em um contexto latino-americano, caracterizado por amplas desigualdades sociais que alimentavam padrões das mais diversas formas de relações autoritárias

(O'Donnell, 1995) - que não pode ser enfrentada mesmo com a Constituição Federal de 1988. Neste sentido, a manutenção de estruturas institucionais organizadas de modo hierárquico e antidemocrático/discricionário dificultou amplamente a distribuição equânime dos princípios constitucionais de promoção da igualdade e proteção à vida de todos os membros da sociedade. Diferentemente do que esperava a esquerda brasileira, o fim da ditadura militar e o processo de democratização não resultaram, por si sós, em uma dinâmica de garantia fática de direitos humanos e sociais e numa eliminação do autoritarismo enraizado na sociedade (Cano, 2006).

A não democratização das instituições jurídicas e de segurança pública, acompanhada, desde de 1984 de políticas criminais desenvolvidas em direções distintas, apresentou como consequência a impossibilidade de enfrentamento das crescentes taxas de violência urbana. As políticas criminais implementadas estiveram relacionadas a elaboração de uma legislação penal que agravava as penas de prisão já existentes (criação das figuras de “crime hediondo” e das “organizações criminosas”), direcionada à contenção de condutas consideradas carentes de um maior rigor dentro das possibilidades de resposta estatal, e a expansão do universo de ação do Direito Penal, marcada pela invasão das normas penais na regulação de espaços sociais ainda não regulados (tipificação de condutas relacionadas a discriminação racial, assédio sexual, relações de consumo, questões econômicas e financeiras) (Souza, 2012).

Paralelamente, ocorreu o desenvolvimento de uma política criminal alternativa, voltada para a elaboração de outras sanções que não pena de prisão. Neste sentido, o Congresso Nacional produziu leis voltadas para a ampliação de direitos e garantias fundamentais de acusados (Lei 7.210/84 – Lei de Execuções Penais), a instauração de penas restritivas de direitos (Lei 7.209/84) e a informalização do processo penal (Lei 9.099/95 – Lei dos JECrims) (Azevedo, 2001; Campos, 2010).

A demanda por repressão de condutas tradicionalmente imunes ao direito penal foi fortalecida por movimentos sociais progressistas desde os anos 70. A dinâmica de lutas pela punição exemplar, inicialmente direcionada para indivíduos que praticavam violências contra grupos mais específicos (violência contra as mulheres) mostrou-se persistente e, em um segundo momento, a partir da identificação dos procedimentos formais de seletividade penal, direcionou a demanda destes movimentos para a criação de mecanismos repressores de abusos do poder político e poder econômico, praticados por indivíduos com perfis distintos da clientela tradicional do sistema penal. O encantamento dos movimentos sociais pela utilização de mecanismos vinculados ao Direito Penal para a prevenção e repressão propiciou o

desenvolvimento do que a criminologia crítica tem chamado de “esquerda punitiva” (Karam, 1996).

A ideia de prevenção, tanto às violências praticadas contra grupos sociais específicos, quanto à corrupção política e financeira, através da utilização do sistema de justiça penal, permaneceu encantando grupos e movimentos sociais vinculados a uma ideologia de esquerda no Brasil. Esta opção pelo endurecimento foi absorvida pelo Estado durante a implementação de políticas governamentais de enfrentamento à discriminações sociais e defesa de grupos vulneráveis e proteção aos direitos humanos também durante o primeiro (e dos subsequentes) governos do Partido dos Trabalhadores. Em conexão com uma dinâmica ocidental de crescente utilização do Direito Penal como instrumento central para a regulação de condutas sociais, o Brasil vivenciou/vivencia um processo de inflação penal legislativa, que cria novos tipos penais e agrava as penas daqueles já existentes, mas que não se mostra, em nenhum momento, eficaz no que se refere à redução da criminalidade (Calvo Garcia, 2007; Santos, 2013; Young, 2002; Garland, 2001, 2005; Larrauri, 2007, 2008; entre outros).

O processo de criação da Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha) ocorreu a partir do reconhecimento formal do Estado às demandas históricas do movimento feminista, relacionadas ao enfrentamento e a necessidade de administração judicial especializada dos casos de violência contra as mulheres ocorridos em espaço doméstico e familiar. Este processo se deu através da união de organizações da sociedade civil feministas com a Secretaria de Políticas para Mulheres (órgão do Poder Executivo) e pelo fato do Brasil ser signatário de convenções internacionais (Convenção de Viena (1993), de Beijing (1995) e de Belém do Pará (1994)) que produziram documentos indicando a gravidade das violências sofridas pelas mulheres em todo o mundo e apontavam para a necessidade de enfrentamento urgente do problema.

A criação de uma legislação específica, que incorporou as críticas apresentadas aos mecanismos existentes para a administração dos conflitos violentos contra as mulheres (especificamente em relação às mediações e transações pecuniárias aplicadas nos Juizados Especiais Criminais), foi desenvolvida a partir de debates em audiências públicas realizadas nas Assembleias Legislativas de alguns estados brasileiros, buscando dar conta das demandas sociais relacionadas ao problema. Neste sentido, o projeto inicial concebido pela parceria entre movimento feminista e SPM passaria por um processo de aperfeiçoamento, de modo a construir uma legislação democrática, no sentido de considerar as diferentes percepções sociais acerca dos melhores instrumentos para proteger as mulheres, prevenir as violências e punir os agressores (Romeiro, 2009).

O texto sancionado pelo Presidente Lula em agosto de 2006 apresentou importantes inovações para a administração dos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher e mencionou a necessidade tanto da criação de serviços de atendimento e proteção àquelas em situação de violência, quanto da formação e qualificação constante dos profissionais em atividade nos mesmos. Além disso, a criação da Lei também buscou dar visibilidade social às violências sofridas, acompanhada de uma ideia de condenação às agressões por parte da sociedade como um todo.

A Lei Maria da Penha proibiu a administração dos conflitos por ela abarcados através dos Juizados Especiais Criminais, aumentando as penas previstas para as agressões físicas praticadas contra as mulheres (anteriormente consideradas de “menor potencial ofensivo”). Esta opção inviabilizou a utilização de mecanismos de mediação formal dos conflitos pelo Judiciário e obrigou a criação de um novo âmbito (Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher) em algumas localidades e adaptação de outros (de varas criminais) para oferecer um processamento mais qualificado, simplificado e célere dos casos. A tentativa de simplificar e dar celeridade aos casos administrados pelo judiciário esteve centrada, basicamente, na reunião de questões criminais e cíveis em um único âmbito. Assim, um(a) mesmo(a) magistrado(a) passou a ter como atribuição tanto o julgamento das violências praticadas contra a mulher, quanto a realização de separações formais, visitação e guarda de filhos comuns e divisão de bens entre as partes envolvidas.

O atendimento pela autoridade policial está regulamentado no Capítulo III da Lei 11.340/2006, artigos 10, 11 e 12. Além das atividades de polícia judiciária – registro de ocorrência policial e a retomada dos inquéritos policiais como instrumento de apuração das responsabilidades nos ilícitos penais que se enquadram na lei, - a autoridade policial também deve atuar para que sejam aplicadas as medidas protetivas de urgência sempre que a mulher solicitar. Estas medidas são, em sua maior parte, de natureza cível, tal como os pedidos de afastamento do agressor, pedidos de guarda de filhos e ações de alimentos. Cabe também à autoridade policial providenciar que esta mulher receba socorro médico e tenha preservada sua segurança, transferindo-a para local seguro e adequado. Com esta alteração, a polícia passa a atuar de imediato em duas frentes de intervenção: os pedidos de medidas protetivas possuem trâmite rápido e uma vez que sua solicitação tenha sido registrada, seu envio deverá ser imediato para o juízo competente para sua avaliação. Paralelamente, deverá a mesma autoridade policial providenciar a instauração do inquérito policial, dando-lhe o prosseguimento legal.

A administração dos conflitos violentos contra a mulher através do sistema de justiça criminal, com os principais serviços de atendimento e proteção desenvolvidos pelas instituições de segurança pública apontam para a centralidade dada pela Lei Maria da Penha à natureza criminal destes conflitos. Pode-se dizer que a utilização central da lógica criminal tomada no caso desta legislação não é uma opção isolada em um contexto ocidental contemporâneo, e que a mesma demonstra o fortalecimento de uma dinâmica de populismo punitivo, exacerbada tanto pelo processo de modernização das sociedades, quanto de uma opção dos estados em que estão inseridas por regular e controlar relações sociais a partir da criação de legislações para a orientação de condutas (Young, 2002; Calvo Garcia, 2007; Beck, 1998; Sánchez, 2002; Santos, 2006)

A construção de um referencial teórico e a realização de uma análise dos dados coletados durante a elaboração desta tese buscaram identificar *quais as consequências geradas pela opção tomada pela Lei Maria da Penha ao utilizar o sistema de justiça criminal como mecanismo central para a administração de conflitos violentos contra a mulher em seu ambiente doméstico e/ou familiar* e, além disso, buscaram compreender se *esta opção considera a complexidade que envolve estes conflitos, atendendo as demandas das mulheres em situação de violência que buscam o auxílio do Estado para administra-los.*

O trabalho desenvolvido teve como objetivo central analisar o funcionamento dos diferentes serviços de atendimento e proteção realizados pelas instituições de segurança pública (Polícia Civil e Brigada Militar) e Poder Judiciário (Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher) na cidade de Porto Alegre, buscando compreender quais as consequências geradas pela opção de administração dos conflitos de violência doméstica e/ou familiar contra a mulher pelo sistema de justiça criminal tanto para as mulheres em situação de violência, quanto para as instituições acionadas no processamento formal dos casos.

As hipóteses, elaboradas a partir do referencial teórico que será apresentado nos próximos capítulos, são as seguintes: a) os conflitos violentos que resultam na vitimização de mulheres em seu ambiente doméstico e/ou familiar possuem especificidades¹ que os mecanismos de administração oferecidos pelo sistema de justiça penal não estão aptos para considerar, mesmo em contextos onde este sistema conta com uma estrutura compatível com

¹ Ainda que possam ser considerados delitos de proximidade (conceito abordado em sequência no corpo do presente texto), os casos de violência conjugal possuem especificidades, que estão ligadas, desde uma perspectiva feminista, a uma relação hierárquica entre os sexos em uma relação íntima e afetiva, na qual o homem costuma ocupar uma posição de mando, que lhe daria o poder de punir, exigir e agredir. A vulnerabilidade das mulheres seria consequência de relações de estrutura patriarcal e pela divisão sexual do trabalho, que, muitas vezes, acaba por colocar a mulher em uma situação de dependência econômica de seu companheiro (Gregori, 1993; Soares, 1999).

a demanda; b) a opção pelo endurecimento penal, que tem caracterizado o atual contexto de demanda punitiva por parte dos movimentos sociais, está conectada com a adesão estatal ao populismo punitivo e ao desenvolvimento de um modelo de Estado Regulativo no caso brasileiro e c) a utilização do direito penal como forma de garantir a igualdade de gênero e prevenir a violência implica em prejuízos para a administração dos conflitos domésticos e familiares, uma vez que a lógica penal coloniza todos os demais mecanismos voltados para a prevenção da violência e garantia de direitos.

É necessário deixar claro que o estudo que deu origem a esta tese partiu de uma escolha conceitual que trata de conflitos ocorridos no espaço doméstico e familiar que resultaram em violências cometidas contra mulheres, no sentido de uma violência baseada em convenções de sexo e gênero. As violências físicas e psicológicas sofridas por estas mulheres são percebidas assim como resultantes de uma percepção social hierárquica que observa a violência como legítima quando a condição de subalternidade e os papéis socialmente atribuídos ao gênero feminino (boa mãe, boa esposa, boa dona-de-casa) não são respeitados pelas mesmas. Porém, a aplicação da Lei Maria da Penha está restrita ao grupo formado por sujeitos de sexo biológico feminino e com identidade de gênero também feminino, não sendo protegidos por ela, através de uma concepção majoritária dos operadores do sistema de justiça, outros sujeitos que tenham a mesma identidade de gênero, mas que estejam classificados em uma outra categoria de sexo biológico. Neste sentido, as violências sofridas por transgêneros, transexuais e travestis não são interpretadas pela substantiva maioria dos magistrados como abarcadas pela Lei Maria da Penha.

Além disso, é importante citar também que os conflitos violentos aos quais o estudo se refere ocorrem/ocorreram a partir de relações conjugais heterossexuais e fortemente heteronormativas e não de conjugalidade homoafetiva. Esta escolha, novamente, se dá pela existência de diferentes percepções jurídicas acerca de quais conflitos devem ser abarcados pela Lei Maria da Penha. Não existem divergências sobre a aplicabilidade da Lei para a proteção de uma mulher (em termos biológicos) vitimada pelo parceiro homem, mas nem todos os magistrados concordam sobre a proteção para mulheres em relações de conjugalidade homoafetiva.

A Lei Maria da Penha versa sobre violências ocorridas entre indivíduos que possuem relações domésticas e/ou familiares que geraram danos físicos, psicológicos e/ou materiais em mulheres. Ainda que nem toda a magistratura perceba que violências resultantes de conflitos ocorridos entre pessoas de sexos diferentes e sem uma relação de conjugalidade (como relação entre pai e filha, irmão e irmã, mãe e filho, por exemplo) devem ser abarcadas pela

Lei Maria da Penha, estes conflitos são aqui considerados compatíveis a esta legislação. Esta escolha se deu pela verificação de que todas as instituições do Judiciário e de segurança pública observadas durante a coleta de dados para a elaboração da tese incluíam indivíduos com relações familiares diferentes das de conjugalidade na clientela atendida pelas mesmas.

Mesmo que o Estado seja incapaz de formalizar (no sentido de reconhecer formalmente a existência) as diferentes possibilidades de formações conjugais e familiares, estes vínculos configuram-se em um importante mecanismo para a manutenção de uma ordem social de modo que sua regulação é de interesse central do Estado, que através de seus agentes cria categorias e promove normatividades que incidem sobre a construção social das famílias estabelecendo quais elementos econômicos e sociais devem ser fortalecidos e quais indivíduos empoderados.

Nesta perspectiva, ao mesmo tempo em que o agente estatal (neste caso, sendo considerados especificamente aqueles agentes pertencentes ao campo jurídico) possui legitimidade para dizer o direito, interpretando normas e tomando decisões, reproduz em seu discurso suas concepções pessoais do que é uma família e como seus vínculos devem ser mantidos ou modificados. Assim, se considerada a existência de interpretações legais diversas e da construção de discursos jurídicos distintos (uma vez que os agentes do campo jurídico não possuem um pensamento monolítico), pode ser verificada a elasticidade das normas jurídicas e dos diferentes usos destas normas para a reprodução das concepções pessoais dos operadores do campo jurídico (Bourdieu, 1989, 2003).

Para a análise do funcionamento dos diferentes serviços de atendimento e proteção às mulheres em situação de violência realizados pelas instituições de segurança pública (Polícia Civil e Brigada Militar) e Poder Judiciário (Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher) na cidade de Porto Alegre, a pesquisa de campo foi realizada durante os anos de 2013 e 2014 em três etapas distintas :

- 1) A primeira etapa de pesquisa configurou-se em um estudo acerca do atendimento oferecido às mulheres em situação de violência pela Delegacia Especializada para o Atendimento de Mulheres (DEAM) de Porto Alegre. Os dados coletados estiveram voltados para a apreensão de elementos que permitissem a compreensão de a) como ocorrem os processos de atendimento ao público na unidade; b) qual o fluxo de processamento dos casos relacionados à Lei Maria da Penha desenvolvido pelos servidores que atuam no local; c) como se dão as relações interinstitucionais entre a DEAM, a Brigada Militar e Judiciário; d) quais as percepções de servidores e gestora (delegada-titular) sobre as principais dificuldades

vivenciadas para o desenvolvimento das atividades de atendimento atribuídas à unidade, bem como acerca de possíveis estratégias para que tais dificuldades fossem ultrapassadas.

Nesta etapa da pesquisa, foi realizada entrevista semiestruturada com a então delegada titular da DEAM de Porto Alegre, no mês de junho de 2013. Esta entrevista teve como objetivos mapear a percepção da entrevistada no que diz respeito ao funcionamento, recursos materiais e humanos da unidade, buscando verificar quais os problemas/dificuldades enfrentados pelos profissionais que desempenham suas atividades na unidade, bem como observar algumas das concepções da entrevistada sobre atribuições da unidade ao atender vítimas de violência e articulação com as demais unidades da Polícia Civil, no que se refere tanto ao atendimento para o registro de ocorrências policiais, quanto para as atividades de investigação. A entrevista realizada também teve como objetivo observar como se dá a articulação da DEAM com o trabalho desenvolvido pela Patrulha Maria da Penha, bem como com os órgãos que constituem a rede de atendimento e proteção às mulheres vítimas de violência na cidade de Porto Alegre.

Também foi realizada entrevista semiestruturada com a coordenadora do programa Patrulha Maria da Penha, no mês de julho de 2013. Esta entrevista teve como objetivos mapear a percepção da entrevistada acerca do funcionamento do programa, buscando a) identificar o processo de elaboração e implementação da Patrulha Maria da Penha; b) como está estruturada o programa; c) como se dá a sua coordenação e d) quais as principais dificuldades enfrentadas. A entrevista realizada também teve como objetivo observar como se dá a articulação da Patrulha Maria da Penha com a Polícia Civil e Secretaria de Segurança Pública, bem como com os órgãos que constituem a rede de atendimento e proteção às mulheres vítimas de violência na cidade de Porto Alegre.

Além das entrevistas, realizou-se a observação no serviço de plantão da DEAM de Porto Alegre, local onde é realizado o atendimento às mulheres em situação de violência, tanto para o registro de ocorrências policiais e realização de diligências policiais externas, quanto para a prestação de informações/esclarecimento de dúvidas provenientes do público atendido. As atividades de observação foram realizadas durante os meses de julho e agosto de 2013 e tiveram como objetivos a) verificar como se dá o atendimento às vítimas na unidade; b) observar como ocorrem os procedimentos para registro das ocorrências policiais; c) verificar como são realizados os encaminhamentos para os demais serviços oferecidos pelas instituições que fazem parte da rede de atendimento às mulheres vítimas de violência na cidade de Porto Alegre. Além disso, buscou-se observar as principais demandas das vítimas

recebidas pelo serviço de plantão da unidade, assim como as dificuldades enfrentadas para o atendimento dessas demandas.

A realização desta primeira etapa de pesquisa esteve vinculada à Secretaria Nacional de Segurança – SENASP, em parceria com o PNUD, através do edital Pensando a Segurança Pública². A pesquisa em questão foi realizada em Porto Alegre, Brasília e Belo Horizonte através de uma rede de pesquisadores, e sua temática esteve vinculada tanto ao atendimento de vítimas de violência nas DEAMs quanto nas Delegacias Especializadas para Atendimento de Crianças e Adolescentes.

2) Com o objetivo de complementar a análise sobre a estrutura disponibilizada pelos órgãos de segurança pública para o atendimento de mulheres em situação de violência na cidade de Porto Alegre, foi realizada uma segunda etapa de pesquisa entre os meses de novembro e dezembro de 2013.

A segunda etapa de coleta de dados ocorreu a partir da realização de entrevistas semiestruturadas com os gestores responsáveis pelos serviços de atendimento e proteção oferecidos às mulheres em situação de violência doméstica e/ou familiar implementados pelos órgãos vinculados à Secretaria de Segurança Pública do estado do Rio Grande do Sul. O objetivo principal das entrevistas realizadas com os gestores foi o de apreender dados acerca do processo de criação, implementação e funcionamento da rede de atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, no âmbito da Secretaria de Segurança Pública, bem como sobre os principais problemas e desafios enfrentados pelos atores que desempenham suas atividades profissionais nos programas que constituem a rede³.

3) A terceira e última etapa de pesquisa esteve direcionada para a apreensão de como ocorrem os processamentos, no que se refere tanto ao deferimento pelo juizado especializado (Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher), quanto ao

² PROJETO BRA/04/029 - Segurança Cidadã / Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD e Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça – SENASP / Pensando a Segurança Pública 2ª Edição (Convocação 001/2012) / CARTA DE ACORDO N° 28287

³ A segunda etapa de pesquisa está relacionada à contratação de consultoria pelo Banco Interamericano para o Desenvolvimento (BID) para elaboração de estudo de caso no âmbito do prêmio Gobernarte: el arte del buen gobierno / III Concurso de Buenas Prácticas en Prevención del Delito y la Violencia en América Latina y el Caribe – 2011 / Categoría Prevención del Delito y la Violencia:

Rede de Atendimento da Segurança Pública para o Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher (Rio Grande do Sul, Brasil)

A Rede de Atendimento da Segurança Pública para o Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher: a articulação da Brigada Militar, Polícia Civil e Instituto Geral de Perícias para a proteção de vítimas de violências abarcadas pela Lei Maria da Penha.

Nota Técnica disponível em:
<http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6564/ICS%20TN%20GobernArte.pdf?sequence=1>. Acesso em 20 de fevereiro de 2015.

controle/acompanhamento das medidas protetivas de urgência pelas instituições de segurança pública (Polícia Civil, via DEAM e Brigada Militar, via Patrulha Maria da Penha) em Porto Alegre⁴. Neste sentido, as atividades realizadas buscaram compreender a) como se dá o fluxo de processamento das medidas protetivas de urgência; b) quais são as medidas mais comumente solicitadas pelas demandantes no momento do registro das ocorrências policiais; c) quais as medidas protetivas mais concedidas pelo judiciário e d) como as mulheres em situação de violência e os profissionais envolvidos no processamento das solicitações de concessão das medidas protetivas de urgência as avaliam.

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os gestores responsáveis pelos serviços de atendimento às mulheres em situação de violência e enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher praticadas pelos órgãos vinculados à Secretaria de Segurança Pública RS e com operadores do sistema de justiça que atuam nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher no Foro Central de Porto Alegre. Paralelamente, foram entrevistadas mulheres⁵ que receberam atendimento de algum órgão que faz parte da rede de serviços.

As entrevistas realizadas com os operadores do sistema de justiça estiveram voltadas para o objetivo de compreender as dinâmicas realizadas nos juizados destinados a administrar conflitos abarcados pela Lei 11.340/06, assim como verificar possíveis dificuldades e apontamentos acerca da existência de acertos, no que se refere à administração dos conflitos.

Finalmente, as entrevistas realizadas com mulheres vítimas de violência doméstica e/ou familiar que buscaram o auxílio do poder público para a resolução dos conflitos com os quais estão envolvidas, teve como objetivo observar suas percepções acerca do atendimento oferecido às mesmas, bem como sobre a avaliação dos serviços a elas prestados.

⁴ A terceira etapa está vinculada à pesquisa realizada no âmbito do Edital SENASP - Pensando a Segurança Pública, entre os meses de março e outubro de 2014.

A aplicação de medidas protetivas para mulheres em situação de violência nas cidades de Porto Alegre- RS, Belo Horizonte- MG e Recife-PE

(Projeto BRA/04/029 – Segurança Cidadã / Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD e Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça – SENASP / Pensando a Segurança Pública 3ª Edição (Convocação 001/2014) / CARTA ACORDO N° 29790)

⁵ Foram realizadas 14 entrevistas com mulheres vítimas de violência doméstica, as quais foram atendidas pelas medidas protetivas da Lei Maria da Penha. Do universo de vítimas entrevistadas, sete foram atendidas pela Patrulha Maria da Penha, sendo as demais não acompanhadas pelo programa. As mulheres entrevistadas que receberam atendimento pelos profissionais que atuam na Patrulha Maria da Penha foram entrevistadas através das visitas realizadas pelo próprio projeto, em um momento imediatamente posterior ao atendimento realizado pela equipe, ocorrendo estas entrevistas em suas casas ou local de trabalho. No que se refere ao grupo de mulheres que não recebeu atendimento da Patrulha Maria da Penha, o mesmo foi entrevistado no I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, no Foro Central de Porto Alegre, após as audiências sobre o deferimento ou não das medidas protetivas por elas anteriormente solicitadas.

Além das entrevistas, foi realizado o acompanhamento das atividades de visitação da Patrulha Maria da Penha do 9º Batalhão de Polícia Militar. Foram observadas mais de vinte ações, estando tal observação voltada para a coleta de informações sobre a forma como ocorrem os atendimentos, manejos e classificações dos casos em que os acompanhamentos deveriam ter a visitação mantida e encerrada. Concomitantemente, foram observadas as considerações dos agentes sobre distintos casos de violência doméstica e sobre os discursos e posturas das vítimas, além das situações enfrentadas pelos profissionais dentro da própria instituição militar, como recentes remanejamentos, trocas de comando e orientações acerca da prioridade e da atuação do projeto.

A tese está dividida em quatro capítulos. O primeiro deles versa sobre o processo de modernização da sociedade brasileira, a partir do processo de reabertura política e democratização do Estado; sobre a explosão da criminalidade urbana violenta a partir dos anos 1980 que trouxe à tona limitações da estrutura institucional, bem como do modelo de desenvolvimento moderno-tardio; e sobre a exacerbação do individualismo que afeta, as dinâmicas de confiança intersubjetivas e a sensação de vulnerabilidade ao risco influenciando o crescimento do sentimento de medo na sociedade. Em seguida, aborda-se a opção pelo endurecimento penal na sociedade brasileira, inserida em um contexto ocidental contemporâneo, que tende a utilizar mecanismos do Direito Penal como meio de extinguir desigualdades sociais. Neste processo observa-se o desenvolvimento de um modelo de Estado Regulativo, onde a produção legislativa está voltada para a regulação das relações sociais e para a distribuição de direitos garantidos, mas não efetivados pela Constituição Federal de 1988.

O segundo capítulo apresenta o processo de participação das mulheres em movimentos sociais no Brasil e de fortalecimento do movimento feminista, que possibilitou a unificação de demandas específicas das mulheres, resultando na elaboração de uma agenda central, a partir da qual foram estabelecidas estratégias de articulação política do movimento social com o Estado. Neste capítulo apresenta-se também os principais estágios de desenvolvimento dos mecanismos de administração judicial de conflitos violentos contra as mulheres no contexto brasileiro, desde a criação das Delegacias Especializadas para o Atendimento de Mulheres (DEAMs), até a criação da Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha).

O terceiro capítulo refere-se às atividades de pesquisa realizadas, voltadas para a compreensão acerca da atuação das instituições de segurança pública (polícia civil e polícia militar) e justiça (Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher) na cidade de Porto Alegre. A elaboração destes estudos buscou apreender as dinâmicas de funcionamento e

fluxos de atendimento das instituições vinculadas ao sistema de justiça criminal, que são acessadas durante o processamento formal dos casos de violência doméstica e/ou familiar contra a mulher. Além disso, parte das atividades realizadas esteve voltada para a verificação das diferentes percepções de operadores/gestores que atuam nos serviços oferecidos, bem como das usuárias para as quais estes serviços estão destinados.

No quarto capítulo da tese é apresentada a pesquisa desenvolvida durante o período de estágio de doutorado sanduíche na Universidade de Ottawa, no Canadá, cujas atividades estiveram voltadas para a apreensão de dados sobre os mecanismos formais utilizados na Província do Ontário para a administração de conflitos violentos contra a mulher ocorridos em seu âmbito doméstico, bem como para o histórico de implementação destes mecanismos pelo governo. A utilização da realidade canadense como um contraponto para a observação das dinâmicas de administração de conflitos desenvolvidas no Brasil direcionou a produção deste capítulo, que tem como principal objetivo demonstrar que mesmo em um contexto em que o sistema de justiça penal opera a partir da existência daquilo que é considerado pelos diferentes operadores/gestores entrevistados durante a realização da pesquisa no Brasil, como uma estrutura ideal, são experimentados problemas muito semelhantes no que se refere à diminuição das taxas de violência e satisfação das mulheres em situação de violência atendidas pelo sistema de justiça criminal.

1. Desenvolvimento do Estado Brasileiro a partir da Redemocratização: da institucionalização formal dos direitos humanos à adesão às tendências contemporâneas do controle penal.

O processo para a reabertura democrática no Brasil, iniciado com a crise do modelo de milagre econômico dos anos 1970, ocorreu acompanhado de uma intensa atividade de discussão e luta pela afirmação de direitos humanos de grupos sociais até então negligenciados pelo Estado. A formalização destes direitos e o surgimento de demandas específicas de minorias organizadas em diferentes movimentos sociais na cena pública marcaram uma fase importante da dinâmica de modernização do Estado brasileiro.

A necessidade de elaboração de leis e programas de governo capazes de reduzir desigualdades e para a promoção de justiça social não encontrou uma estrutura organizada e as tentativas de efetivação destas emergências acabaram refletidas nos limites de um modelo de desenvolvimento moderno-tardio. Neste sentido, a explosão da criminalidade urbana violenta a partir da década de 1980 trouxe à tona limitações institucionais provocadas pela desorganização de um Estado ainda permeado por dinâmicas ditatoriais arbitrárias e violentas.

Paralelo ao crescimento dos índices de violência, o processo de modernização cultural vivido pela sociedade brasileira como um todo provocou a exacerbação do individualismo, que afetou diretamente as dinâmicas de confiança intersubjetivas e, a sensação de vulnerabilidade ao risco influenciou o crescimento do sentimento de medo na sociedade. Como consequência deste movimento, passaram a ser tomadas como socialmente legítimas as linhas de raciocínio desenvolvidas a partir da ótica dos setores médios da sociedade aterrorizados com a violência, o que desencadeou o acirramento de reações violentas e arbitrárias contra indivíduos pertencentes aos setores sociais considerados responsáveis pelo sentimento de vulnerabilidade.

A opção pelo endurecimento penal tomada pela sociedade brasileira está inserida em um contexto ocidental que, mesmo que apresente alguma singularidade em diferentes conjunturas nacionais, apresenta como ponto comum uma tendência à utilização de mecanismos disponibilizados pelo Direito Penal como meio de aniquilar desigualdades sociais que resultam em conflitos violentos. O movimento de criminalização de novas condutas e aumento das penas de prisão para aquelas já criminalizadas gera a necessidade de criação de uma estrutura estatal burocrática cada vez maior e mais onerosa. Incapaz de prevenir a ocorrência de novos crimes e economicamente inviável a longo prazo, esta

dinâmica reafirma desigualdades sociais e, além não promover processos de inclusão social, reforça processos de exclusão definitivos.

1.1. O Processo de redemocratização e a Constituição Federal de 1988.

A crise econômica instalada no Brasil a partir do ano de 1973, ocorrida pelo desmantelamento do milagre econômico (colocando fim à ilusão de acesso a um poder de consumo ampliado às camadas sociais médias), pode ser considerada como momento chave para a perda do apoio social recebido pelo regime militar, instaurado no país desde 1964. As principais consequências desta crise (a retomada da inflação e um substancial incremento nos índices de desemprego nas grandes cidades) acabaram por provocar a perda da legitimidade do então governo entre diversos setores sociais.

Paralelamente, novas bases para a organização da sociedade civil foram sendo criadas em torno da figura do Movimento Democrático Brasileiro (MDB), através da movimentação de uma ampla frente popular. A partir deste período, passou a ser possível a observação do desenvolvimento de um discurso social pautado na demanda pela formalização da garantia de acesso aos direitos humanos (Bem, 2006).

O movimento interno de resistência ao regime militar foi marcado pela defesa dos direitos humanos e teve sua agenda de reivindicações voltada para a contenção das ações das agências estatais encarregadas tanto do controle repressivo quanto da manutenção da ordem pública dentro dos limites da legalidade (entre as quais as responsáveis pela execução de políticas de segurança e justiça). O apoio de organizações internacionais, como Liga dos Direitos Humanos da França e do governo americano (governo Carter), fortaleceu a demanda social pela anistia, processo que foi seguido pela retomada do movimento sindical em 1976 e pelo fortalecimento do movimento estudantil em 1977 (Adorno, 2008; Bem, 2006; Gohn, 1995).

Em meados dos anos 1970, iniciou-se um processo de maior efervescência de defesa aos direitos humanos e políticos no contexto do regime ditatorial. No ano de 1972, foi instalada a Comissão Justiça e Paz pela Arquidiocese de São Paulo, a qual passou a reunir informações sobre prisões, no sentido de localizar presos políticos dentro de presídios, buscando protegê-los. A Comissão realizava atividades de acolhimento com familiares dos presos na Cúria Metropolitana e também recebia denúncias sobre desaparecidos políticos (Comparato, 2014).

Na esteira das organizações criadas para a defesa de direitos humanos e políticos no contexto da ditadura militar, ainda nos anos 1970, foi criado o Movimento Feminino Pela Anistia (MFPA), iniciado através da ação de Therezinha Zerbini, esposa de um general

cassado pelo regime⁶, pouco depois do golpe de 1964. O contexto era de fortalecimento do movimento feminista no Brasil, incentivado pelo Ano Internacional da Mulher, instituído pela ONU em 1975. A relevância da luta pelos direitos humanos e políticos (e oposição do regime militar) somada ao fortalecimento do movimento feminista conferiu ao MFPA um caráter de legitimidade (Comparato, 2014; Sarti, 2004).

O Movimento pela Anistia foi ampliado com a criação dos Comitês Brasileiros pela Anistia (CBA), cujas demandas estiveram centradas na concessão de anistia ampla, geral e irrestrita aos considerados criminosos políticos pelo regime militar. Dentre as principais reivindicações do movimento estavam a erradicação da tortura; a elucidação das circunstâncias em que ocorreram torturas, mortes e desaparecimentos; a restituição de restos mortais dos vitimados pelo regime militar; a responsabilização jurídica do Estado e seus agentes pelos atos perpetrados e o fim das leis de exceção criadas pelo governo. O Movimento pela Anistia constituiu-se em um elemento central para o processo de redemocratização nacional e acabou por abrir caminho para os grandes comícios que marcaram a campanha social pelas eleições diretas (Comparato, 2014).

A constituição dos grupos de mulheres, organizados em movimentos sociais urbanos, enquanto sujeito político ocorreu no Brasil voltada inicialmente para a redemocratização do Estado e para questões que atingiam o grupo de trabalhadores pobres dos centros urbanos (baixos salários, elevado custo de vida, inexistência de recursos suficientes de infraestrutura urbana e precariedade de acesso aos serviços coletivos). As demandas apresentadas, neste primeiro momento, buscavam sanar algumas das deficiências estruturais produzidas pelo modelo de desenvolvimento capitalista adotado pelo regime militar. Posteriormente, estes grupos de mulheres passaram a pautar a discussão de temas mais específicos relacionados com as condições sociais das mulheres com relação ao direito a creches, saúde da mulher, sexualidade e contracepção e violência.

⁶ General Euryale de Jesus Zerbini, que comandava a Força Pública. Em 1964, o militar foi um dos quatro oficiais que, depois de assumir posição contrária ao golpe de Estado, teve seus direitos políticos cassados e foi aposentado.

Nessa discriminação de temas ligados à problemática da mulher, houve uma convergência com o movimento feminista. O feminismo, diferentemente dos ‘movimentos sociais com participação de mulheres’, tinha como objetivo central a transformação da situação da mulher na sociedade, de forma a superar a desigualdade presente nas relações entre homens e mulheres. O movimento feminista – assim como a discriminação nos movimentos sociais urbanos de temas específicos à vivência das mulheres – contribuiu para a inclusão da questão de gênero na agenda pública, como uma das desigualdades a serem superadas por um regime democrático. A discriminação de questões diretamente ligadas às mulheres envolveu, por sua vez, tanto uma crítica à ação do Estado quanto – à medida que a democratização avançava – a formulação de propostas de políticas públicas que contemplassem a questão de gênero. (FARAH, 2004, p. 51).

O processo de retorno dos movimentos sociais à cena pública, iniciado em meados dos anos 1970, contou também com a participação segunda onda do movimento feminista no Brasil, do Movimento dos Sem-Terra (MST), organizações cristãs vinculadas à teologia da libertação, entre outros. Até este período, os movimentos sociais atuantes no país mantinham como aporte teórico o paradigma marxista, centrado nas explicações estruturais da economia e da sociedade. Suas principais reivindicações estiveram centradas em demandas economicamente fundamentadas, como melhorias salariais, acesso à saúde, moradia, etc.

Já a partir dos anos 1980, ocorreu o amplo fortalecimento de movimentos sociais voltados para a luta por reconhecimento formal dos direitos civis e demandas de grupos diversos. As novas demandas trazidas deixaram de estar vinculadas apenas a questões socioeconômicas, passando a luta pela reformulação de padrões culturais da sociedade brasileira.

Mulheres, homossexuais e negros, por exemplo, passaram a formular diferentes estratégias para o desenvolvimento de políticas da diferença, levantando uma nova ordem de demandas relativas aos modernos direitos sociais, que impuseram o tema da identidade como central nessas demandas. (BEM, 2006, p. 1152)

A necessidade de criação de uma nova constituição foi percebida pela sociedade civil organizada e sua participação neste processo foi fundamental para a incorporação de novos direitos no texto constitucional. A instalação da Assembleia Nacional Constituinte no Brasil (1987-1988) produziu ampla mobilização política de diversos âmbitos da sociedade brasileira: sindicatos, associações de moradores, associações trabalhistas e grupos sociais organizados em torno de movimentos pelo direito das mulheres, de crianças e adolescentes, negros, portadores de deficiências, indígenas, idosos, entre muitos outros, reunindo uma multiplicidade de segmentos sociais, temas e reivindicações (Versiani, 2010; Ramalho, 2008).

O conjunto de temas abordados no processo de construção da Constituição Federal envolveu questões políticas, econômicas, culturais e sociais bastante diversas. O texto produzido buscou dotar grupos sociais, até então excluídos, de meios formais de reconhecimento de seus direitos.

A Constituição Federal promulgada no ano de 1988 estabeleceu que todos os cidadãos são iguais perante as leis, reconhecendo homens e mulheres como iguais em direitos e obrigações. Também garantiu a livre manifestação de pensamento, liberdade de exercício de culto religioso, liberdade de expressão da atividade artística, científica e de comunicação (as quais passam a ser independentes de censura). A Constituição de 1988 ampliou consideravelmente o grupo de direitos e garantias dos cidadãos contra a arbitrariedade das autoridades estatais, as quais configuraram-se em práticas comuns durante o período de regime ditatorial.

O desejo de enterrar o passado autoritário, de evitar retrocessos e as tentações golpistas bem como de proscrever a repetição dos regimes de exceção fizeram com que a Constituição lançasse, por todos os lados, as bases de uma verdadeira armadura jurídico-legal contra a violência institucionalizada e o poder arbitrário. (ADORNO, 2008, p. 208).

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, o rol dos direitos humanos e de sujeitos de direito foi consideravelmente ampliado. Através da intensa pressão social, o Estado passou a ser demandado por sua atuação (tornada responsabilidade constitucional) na elaboração de leis e programas de governo que sejam capazes de reduzir desigualdades e para a promoção de justiça social e bem-estar.

O foco de grande parte dos debates realizados durante o processo constituinte esteve centrado no sistema judiciário e de segurança pública. Eram reconhecidas a necessidade de que fossem realizadas melhorias no sistema judiciário e a ideia de possibilitar o maior protagonismos nas negociações dos conflitos por parte dos atores neles envolvidos, de proporcionar maior satisfação às vítimas e de promover a ressocialização dos agressores nas comunidades. O processo de reforma no sistema judiciário propunha a sua democratização, ampliando a rede institucional de administração de conflitos (Kant de Lima, Pires e Eilbaum, 2008).

As reformas ocorridas nos âmbitos da justiça criminal e segurança pública buscaram ampliar o acesso da população ao sistema de justiça, no sentido de promover um maior alcance destes serviços públicos aos cidadãos.

Essas reformas buscaram, por um lado, dotar as instituições de maiores e melhores recursos materiais e técnicos que contribuíssem para tais objetivos. Ao mesmo tempo, redesenharam institucionalmente o funcionamento da justiça criminal e da segurança pública, visando a aproximação com o público, de forma que permita a ampliação das demandas existentes por justiça, assim como a recepção daquelas percebidas enquanto reprimidas em função de problemas de ordem institucional e burocrática. Essas iniciativas se justificaram e se justificam em virtude da existência de uma significativa gama de conflitos sociais carentes de administração institucional. (KANT DE LIMA, PIRES e EILBAUM, 2008, p. 179-180).

A redemocratização brasileira foi acompanhada do aumento da criminalidade urbana, em um processo já iniciado a partir dos anos 1970⁷. A resposta produzida pela sociedade brasileira, obrigada a desenvolver estratégias de adaptação a este processo, esteve pautada em um novo processo de segregação humana: janelas e portas receberam grades e prédios foram amplamente cercados, configurando-se num esforço de resposta à insegurança experimentada. Esta dinâmica de segregação produzida acabou por resultar em uma consequência negativa, marcada pela multiplicação do risco (Peralva, 2000, Adorno, 2002).

O exponencial crescimento da criminalidade urbana a partir dos anos 80 pode ser explicado a partir da relação direta do fenômeno com a desorganização das instituições formais responsáveis pela manutenção da ordem pública e com a exacerbação do individualismo, consequência do processo de modernização cultural vivido pela sociedade brasileira. Ainda que o processo de redemocratização tenha garantido formalmente a todos os indivíduos direitos de integração social, na prática, as enormes desigualdades de renda continuaram influenciando a existência de um contexto de exclusão, agora vinculado ao crescimento do individualismo, que afetou a construção da confiança interindividual, rearranjando as formas de estruturação dos vínculos sociais e elevando o sentimento de medo na sociedade, assim como sua percepção do risco.

A inserção da violência no seio da sociedade civil, na ausência de arbitragem legal, levou à banalização das formas mais extremas do crime, notadamente o homicídio. Mas a modernização sociocultural também abriu caminho para expressões violentas da juventude pobre, com dois significados principais: de um lado, conflitos diretamente derivados da nova experiência de integração social; de outro, o sentimento de viver situações de risco intenso, que suscitam em resposta condutas de risco. Em um contexto marcado pela fragilidade e pela decomposição da ordem pública, paira sobre essas expressões violentas a sombra do crime. (PERALVA, 2000, p. 96).

⁷ “Em um único ano, entre 1979 e 1981, o número de crimes de sangue cometidos no conjunto do território nacional sofreu um acréscimo de um quarto. A taxa de homicídios era, em 1980, de 11,68 por 100 mil habitantes (não muito diferente da taxa norte-americana, que se situava naquele momento um pouco acima de 10). Ela passou a 22,20 por 100 mil habitantes em 1990 e a 25,37 em 1997”. (PERALVA, 2000, p. 73).

A dinâmica de transferência de poderes dos militares para os civis teve como etapa inicial a eleição direta para governadores no ano de 1982. Porém, mesmo que os governadores estaduais tivessem sido eleitos pelo voto popular, as Forças Armadas permaneciam no comando do governo federal, fato que significou a manutenção do controle significativo dos negócios públicos pelos militares.

A transição dos poderes militares para o novo regime que começava a ser desenhado apresentou sensíveis resistências das Forças Armadas na área da segurança. Somente a Polícia Civil permaneceu sob a tutela exclusiva dos governos estaduais e a Polícia Militar foi posta diretamente sob o controle do Ministério do Exército. Neste sentido, “o quadro legal herdado do regime militar constituiu obstáculo quase intransponível a qualquer tentativa de reforma da polícia” (Peralva, 2000, p. 74).

O processo de redemocratização foi marcado pela continuidade arbitrária mantida não só no seio das instituições estatais, sobretudo naquelas responsáveis pela manutenção da ordem pública, mas também nos mais diversos setores da sociedade civil. Neste sentido, a ação violenta das instituições estatais recebia apoio de amplos setores da sociedade, os quais consideravam a violência uma característica legítima dos procedimentos policiais, e a violência com fins de autodefesa perpetrada pela sociedade civil era tolerada pelo Estado. “O Estado aceitou, assim, transferir para essa mesma sociedade civil parte de uma violência sobre a qual até ali, mal ou bem, ele havia geralmente exercido um monopólio”. (Peralva, 2000, p. 76-77).

A desorganização das instituições responsáveis pela manutenção da ordem pública foi fruto de um processo de transmissão de poderes de militares para civis bastante complexo. Ainda que o regime militar tenha criado obstáculos legais para a realização de uma reforma policial, os militares já não conseguiam exercer sobre a Polícia Civil um verdadeiro controle e a última foi ganhando com isso cada vez mais autonomia com relação à autoridade que a tutelava. Neste processo, os próprios policiais envolveram-se em práticas criminosas marcadas pela violação de direitos individuais, ao mesmo tempo em que encontravam-se beneficiados pelo amparo institucional. Tais dinâmicas persistiram no cotidiano das instituições policiais.

As mudanças sociais ocorridas a partir dos últimos cinquenta anos, pautadas em novas formas de acumulação de capital e modificações nos processos produtivos, transformações das relações individuais e das relações dos indivíduos com o Estado, tiveram como consequência também a modificação de dinâmicas criminais, da violência, bem como das

percepções sociais sobre a vivência e o respeito aos direitos humanos. Frente a esta realidade, a incapacidade das instituições que compõem o sistema de justiça criminal de conter a violência e a criminalidade crescentes através de práticas condizentes com o que se espera do Estado Democrático de Direito tornou-se evidente no caso brasileiro.

O crescimento da criminalidade e da violência, em paralelo ao baixo desempenho do sistema de justiça criminal, trouxe à tona a realidade de crise já enfrentada: além dos problemas trazidos por reformas propostas pela transição política, pela implementação do regime democrático e pela reforma da legislação penal, a queda de investimentos em segurança pública e justiça durante o período pós-ditatorial agravou o problema (Adorno, 2002).

Além de levar à morte milhares de vítimas anualmente no país, as dinâmicas da violência fomentam injustiças sociais, incentivaram a determinação de políticas de segurança truculentas, legitimando, ainda, as frentes de ação popular conservadoras. O acirramento dos índices de violência nas últimas décadas também teve como consequência o nascimento de interesse social pelo tema, tornando-o especialmente sensível em todos os âmbitos da sociedade.

Como resultado, passaram a ser legitimadas linhas de raciocínio desenvolvidas a partir do ponto de vista dos setores aterrorizados, que acabam influenciando o acirramento de reações violentas e arbitrárias contra membros da mesma sociedade, mas pertencentes a setores sociais considerados responsáveis pelo sentimento de vulnerabilidade à violência, distribuído por todo o conjunto da sociedade (Bittar, 2008). Neste sentido, ainda que os processos de desenvolvimento econômico e social estivessem em estágios distintos, pode-se dizer que o contexto então vivenciado pela sociedade brasileira apresentou similitudes com o de crise do modelo de *welfare state* enfrentado na América do Norte.

1.2. Modernidade Recente e Desenvolvimento do Estado Regulativo

A disseminação da sensação de crescimento do risco nos mais diversos setores da sociedade brasileira é um fenômeno contemporâneo, que passou a ser desenvolvido a partir do processo de modernização social do país. Acompanhados desta sensação, estão o aumento dos sentimentos de insegurança e medo, comuns em sociedades que passam/passaram por um processo de individualização e reformulação das estruturas e laços sociais (Giddens, 1993, 2000, 2003; Beck, Giddens e Lash. 1997; Beck, 1998; Young, 2002).

O processo dinâmico de transformação da sociedade brasileira, vivenciado de forma mais intensa a partir das últimas décadas, possibilitou, em um primeiro momento, a afirmação de direitos coletivos a grupos até então inferiorizados na estrutura social, o que, em teoria, representou a consolidação de modelos de inclusão social no contexto nacional. No entanto, a sociedade brasileira continuou apresentando-se, na prática, de forma extremamente desigual, tanto no que se refere aos poderes econômicos, quanto aos políticos e legais. (Botelho e Schwarcz, 2012)

O aumento expressivo da criminalidade violenta no Brasil a partir dos anos 80 provocou um crescimento no interesse de diversos setores sociais no tema. Acompanhada desta relevância, a ideia de solução do problema da criminalidade a partir do aumento de penas de prisão e criminalização de condutas sociais, consideradas inadequadas pelos setores médios da população, passou a ser corrente nas mais diferentes percepções sociais.

A opção pelo endurecimento penal, percebida como legítima por grande parte da sociedade, encontra-se bastante difundida em contextos contemporâneos ocidentais, experimentados pelos estados democráticos. A existência de um sentimento de insegurança, ou mesmo a existência de uma situação específica de risco, costuma influenciar facilmente uma demanda social voltada pelo endurecimento penal progressivo, que tende a ser rapidamente satisfeita pelos governos (Calvo Garcia, 2007; Young, 2002; Sánchez, 2002).

A modernização dos países ocidentais industrializados foi caracterizada, predominantemente, por dinâmicas de exclusão social desenvolvidas a partir do início dos anos 70, configurando-se em uma expressão da crise econômica enfrentada pelos países que adotavam o modelo de Estado de Bem-Estar Social. As práticas tradicionais de trabalho e consumo foram sendo progressivamente transformadas por políticas de aumento da produtividade acompanhadas de redução de custos, o que teve como consequência a dispensa de uma grande proporção de empregados com rendas médias, além dos cortes de gastos estatais com políticas sociais e previdenciárias.

As desigualdades de renda foram drasticamente ampliadas, o que alterou significativamente as dinâmicas das relações sociais: os setores economicamente menos abastados foram atingidos por um sentimento de privação relativa (o que pode ser apontado como um dos fatores responsáveis pelo aumento da criminalidade urbana) e aqueles que se encontravam em uma situação economicamente mais favorecida, atingidos pela ansiedade. Estas transformações fomentaram o crescimento de uma cultura da punição e da intolerância, caracterizada pela demanda social de ampliação da utilização do Direito Penal, através da criminalização de condutas sociais consideradas inadequadas e pelo endurecimento das penas já existentes (Young, 2002).

As modificações das dinâmicas do mercado de trabalho foram ocorreram acompanhadas por um processo de individualização, que foi difundido em todos os grupos sociais. Este individualismo emergente nas sociedades de consumo direcionou as escolhas, mais pluralistas e mais imediatas, para a criação ou manutenção de um status social, cuja relevância passou a ser medida através das possibilidades de consumo individuais. A dinâmica contemporânea de consumo gerou, assim, um novo problema: a frustração social pela impossibilidade de consumir determinados bens uniu-se a privação relativa, junção esta que tende a se tornar uma poderosa fonte de conflitos criminais.

A integração social, que anteriormente era realizada fundamentalmente pela via do trabalho (base na qual políticas redistributivas eram fundamentadas) e onde a desigualdade social era provocada pela falta de emprego e pelo lugar ocupado na estrutura produtiva, passou a ser prejudicada pelo processo de metamorfose do sistema de desigualdades em sistema de exclusão. O desemprego estrutural transformou-se em uma característica estrutural da contemporaneidade: mesmo com um aumento expressivo da produção, o nível de empregos não varia na mesma proporção, resultando em um crescimento econômico não acompanhado pelo crescimento de empregos. Logo, à medida que não foram criados novos postos de trabalho, e ainda menos os que proporcionaram estabilidade ao empregado, a integração social, que antes era garantida pela via do trabalho, tornou-se cada vez mais precária. Assim, o trabalho passou a definir muito mais as situações de exclusão social do que as situações de desigualdade. (Santos, 2006, p.297).

A crise enfrentada pelo Estado de Bem-Estar ocasionou o nascimento da sociedade do risco. A preocupação com o risco e a segurança configurou-se em um fator preponderante para a dinâmica de desenvolvimento da organização social (Beck, 1998; Young, 2002; Santos, 2006; Beiras e Lazo, 2005).

A precariedade econômica e a insegurança ontológica, produto da exacerbação do individualismo, proporcionaram o fortalecimento de uma demanda social punitivista e a geração de processos de identificação de certos grupos como responsáveis pela criminalidade. Neste sentido, “a criminalidade deixou de ser uma questão secundária do interesse público, passando a ser uma questão política central” (Young, 2002, p.64).

No período em que as políticas neoliberais começaram a afetar significativamente a estrutura econômica e as relações de trabalho, um grupo cada vez maior de pessoas passou a ser categorizado como subclasse desnecessária à manutenção e crescimento do sistema capitalista. O poder de consumo economicamente irrelevante, acompanhado da força de trabalho pouco qualificada destes grupos, colocou-lhes em uma categoria social considerada economicamente descartável.

Neste processo, os órgãos de segurança deixaram de suspeitar de indivíduos e passaram a selecionar e suspeitar criminalmente de categorias sociais. Com o volume crescente da criminalidade, as dificuldades das instituições burocráticas em lidar com os problemas derivados/geradores da mesma ganharam enormes proporções. Os recursos do Estado demonstraram-se limitados tanto em termos de detecção dos atos delitivos quanto no seu enfrentamento, atestando, assim, a inexistência de formas de administração da problemática do aumento da criminalidade desacompanhada de um processo de exacerbação da seletividade penal.

Como consequência da ocupação do local central nas dinâmicas de interação social pela lógica do consumo, foi iniciado um processo de “fascismo social”, o qual incentivou/incentiva a criminalização de determinadas categorias sociais, que passaram a ser socialmente rejeitadas e despojadas de direitos de cidadania, ao mesmo tempo em que foram colocadas no foco permanente do controle social (Santos, 2006).

Não se quer dizer aqui que o processo de modernização vivenciado pela sociedade brasileira tenha adquirido as mesmas formas daquele ocorrido nos países europeus ou norteamericanos. O Estado brasileiro sequer chegou a vivenciar na prática um modelo de bem-estar social e, ainda que na última década tenha colocado em prática políticas sociais e econômicas voltadas para a distribuição do poder de consumo para os setores economicamente menos abastados, os direitos individuais e de cidadania garantidos pela Constituição Federal de 1988 foram precariamente distribuídos.

O que se quer apontar aqui é que, ainda que o processo de modernização da sociedade brasileira tenha contornos muito próprios e seus estágios estejam/tenham ocorrendo/ocorrido em períodos diversos dos de grande parte dos países desenvolvidos, a adesão social brasileira

ao endurecimento penal, seja pelo aumento de penas ou criminalização de novas condutas, está inserida em um contexto mundial que, ainda que apresente diferenças nacionais, possui como similaridade a tendência a utilizar os mecanismos oferecidos pelo Direito Penal na tentativa de solucionar de forma rápida desigualdades e, como suas consequências, problemas sociais que, quando acirrados, são transformados em conflitos violentos. Neste sentido, acredita-se ser possível incluir o Brasil em um contexto de crescente utilização de instrumentos regulativos como uma forma de intervenção estatal voltada para garantir direitos assistenciais e redistributivos, assim como a realização de certos valores e objetivos sociais básicos (Calvo Gracia, 2007).

1.2.1 O Desenvolvimento do Estado Regulativo e o Populismo Punitivo

A utilização de instrumentos regulativos não configura-se em uma prática nova. Na verdade, a prática foi utilizada a partir da depressão econômica ocorrida nos anos 1930, pela necessidade de regulação do sistema econômico, quando o governo norte-americano orientou-se para políticas de correção e restauração das próprias regras do mercado. Esta onda de regulação econômica configurou-se em um suporte considerado fundamental para o posterior período de prosperidade vivido pela sociedade norte-americana, o que acabou por gerar o apoio social ao intervencionismo econômico estatal naquele país. Como consequência da legitimidade social dada a este processo, ocorreu um crescimento exponencial das práticas estatais intervencionistas e, a partir da década de 1960, uma nova onda de intervenção estatal, então voltada para a regulação do bem estar físico, estético e moral dos cidadãos americanos foi iniciada.

O processo de regulação social desenvolveu-se através da atividade intervencionista estatal, direcionada para fins de proteção à saúde e à segurança; meio ambiente; proteção diante de novos riscos tecnológicos e naturais; superação das discriminações na educação, no emprego e no acesso à moradia. A regulação social por meio da intervenção estatal buscava “proteger” os cidadãos estabelecendo padrões de comportamento que se tornariam obrigatórios para todos os cidadãos, que passaram a ter suas ações, ocorridas no espaço público e privado, submetidas ao controle público permanente. A regulação social aproximou-se do fenômeno mais geral da legislação compulsória e promocional do *welfare state*, assim como o Direito Regulativo associa-se ao seu desenvolvimento (Calvo Garcia, 2007, p. 16-19).

Ainda que o processo de regulação social pela intervenção estatal tenha gerado um alto rendimento político, o Estado passou ser obrigado a multiplicar o crescimento de sua estrutura regulativa: as demandas sociais estiveram voltadas para a que o Estado assumisse funções assistenciais de modo a garantir condições mínimas para o bem-estar social e políticas sociais gestadas direta ou indiretamente pelo Estado. Paralelamente a este processo, a estrutura jurídica também teve de ser ampliada, uma vez que o Direito passa a ser cada vez mais utilizado como instrumento para a promoção de valores e interesses sociais.

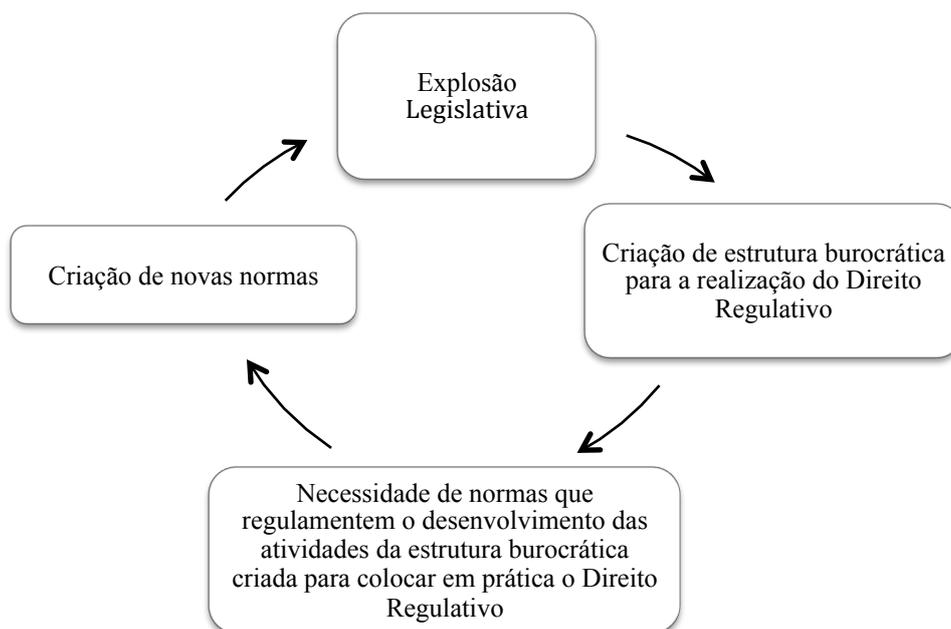
Cada vez são mais os preceitos que não apenas buscam proteger ou garantir mediante normas proibitivas as regras “espontâneas” do jogo social e, desdobrando uma lógica normativa nova, procuram fomentar, promover e assegurar certos valores e interesses sociais mediante o estabelecimento de obrigações para os poderes públicos e a legalização das relações sociais. (CALVO GARCIA, 2007, p. 8).

A utilização do Direito com fins de regulação social teve como consequência, para além da ampliação de mecanismos penais tradicionais, a crescente utilização de mecanismos de intervenção preventiva, os quais buscam atuar sobre as causas geradoras do risco social. Neste sentido, as políticas de segurança acabam por ampliar as prerrogativas do sistema de controle tradicional, o qual é desdobrado em novos instrumentos regulativos de controle, relacionados a uma dinâmica de intervenção preventiva articulada a partir de definições bastante variadas de risco.

O endurecimento ou a ampliação dos espaços de controle tradicional costuma apoiar-se em situações de alarme social – reais ou fictícios -, nos quais obtém sua fonte de legitimação. No caso espanhol, inicialmente, foi o terrorismo. Posteriormente, a droga e as políticas de imigração jogaram um papel equivalente na construção de “riscos sociais” orientados a legitimar o endurecimento das políticas de segurança e controle social que, pouco a pouco, tendem a se generalizar e a se separar das causas que justificaram seu excepcional desdobramento. (CALVO GARCIA, 2007, p. 11)

A realização de políticas de intervenção e promoção de valores e normas sociais através da utilização do Direito leva o sistema jurídico a uma abertura que possibilita a sua produção através de uma racionalidade político-burocrática, que tem como consequência primeira a inauguração de um processo de explosão legislativa. Com a ampliação de normas criadas, passa a ser necessária (segunda consequência) a ampliação significativa de mecanismos burocráticos responsáveis pela realização do Direito Regulativo. A necessidade de criação de normas que regulamentem o desenvolvimento das atividades da estrutura burocrática criada para colocar em prática o Direito Regulativo apresenta-se como o próximo estágio do processo.

Figura 1 – Estrutura de Reprodução do Direito Regulativo:



Fonte: VASCONCELLOS, Fernanda. A Lei Maria da Penha e as limitações da administração dos conflitos conjugais violentos através da utilização do Direito Penal, 2015.

A partir do processo de abertura do sistema jurídico a uma racionalidade político-burocrática, as normas proibitivas deixam de ser o único instrumento utilizado pelo sistema e surgem, concomitantemente, novas formas de controle que promovem a transformação na estrutura do Direito. Esta transformação é produzida pela descentralização dos ordenamentos atuais para o Direito Administrativo, acompanhado da substituição da dinâmica de adjudicação tradicional do sistema jurídico pela realização de políticas regulativas.

A “regulação” converte-se na expressão paradigmática desse novo Direito cuja realização efetiva exige a concorrência das vontades políticas e dos meios materiais, normativos e institucionais adequados para alcançar os fins e objetivos estabelecidos regulativamente. O Direito orientado para fins introduz no sistema jurídico a flexibilidade característica das formas modernas de organização, o qual vai supor o enfraquecimento da autoridade e a rigidez formal das normas jurídicas a favor de um importante incremento da discricionariedade e as aberturas do Direito para todo o tipo de pressões sociais e políticas e, em geral, aos critérios de oportunidade. (CALVO GARCIA, 2007, p. 21-22).

De acordo com Calvo Garcia, o Direito Regulativo converteu-se no tipo predominante nos Estados Contemporâneos, sendo influenciado por critérios de tipo material, econômico, político, técnico, etc, e isso determina o aumento da complexidade regulativa e das dinâmicas

jurídicas. Essa influência implica na complexidade dos problemas regulamentados, bem como dos fins perseguidos pelo Direito Regulativo, fazendo com que seja necessária a incorporação de outros saberes técnicos ao conteúdo jurídico. A existência de conteúdos não jurídicos nos problemas regulamentados/administrados pelo Direito Regulativo, incompreensíveis ao conhecimento dos juristas, implica numa perda substancial de autonomia do campo jurídico ao mesmo tempo em que dá a ele a capacidade de “assumir a existência de espaços de “não-Direito” e dimensões informais nas dinâmicas jurídicas atuais”. (Calvo Garcia, 2007, p. 35).

O controle social na modernidade recente também passou por um processo de transformação: a complexificação da sociedade, a partir da modificação de estruturas sociais e das dinâmicas em que os laços sociais são constituídos, impôs a necessidade do desenvolvimento de novos modelos de controle social. Neste movimento, a adoção de uma postura atuarial, consequência do aumento expressivo dos riscos sociais para indivíduos e coletividades, demonstra a opção tomada pelos Estados Contemporâneos voltada para a redução dos riscos. O Atuarialismo reflete o momento em que a modernidade recente volta suas preocupações mais para a redução de danos do que para a produção da justiça (Young, 2002; Beiras e Lazo, 2005).

A tendência contemporânea de gestão dos riscos sociais através de cálculos probabilísticos, ou atuariais, supõe uma mudança de paradigma que abandona o discurso correccionalista próprio do *welfare state* e desconsidera os modelos anteriores de controle do delito⁸. O paradigma atuarial abandona o projeto disciplinar da penalização, considerado incapaz de promover a prevenção da criminalidade, cuja responsabilidade deixa de ser colocada na sociedade e passa a ser individualmente atribuída. “A eliminação das causas sociais do delito restaura a responsabilidade do individuo sobre seus atos e isso produz também efeitos sobre o castigo” (Beiras e Lazo, 2005, p. 233).

O modelo atuarial de gestão de riscos também produz efeitos no sistema de justiça criminal: passa a ser dada mais atenção para elementos que determinem o pertencimento do individuo a um determinado grupo social, considerado perigoso, do que para elementos mais concretos em torno da culpabilidade individual. Assim, as penas aplicadas passam a ser acrescidas por elementos referentes à pertença a determinados grupos sociais, caracterizados como promotores de risco.

⁸ “A maioria das teorias sociológicas sobre as causas do desvio pressupunham a transformação do individuo se fossem aplicadas as modalidades de intervenção oportunas. O objetivo desta intervenção sobre o individuo era justamente o de corrigir, tratar e modificar o comportamento do delinquente para evitar que ele delinquisse no futuro. Era o auge das teorias de reabilitação ou de reinserção”. (Beiras e Lazo, 2005, p. 231) (tradução livre).

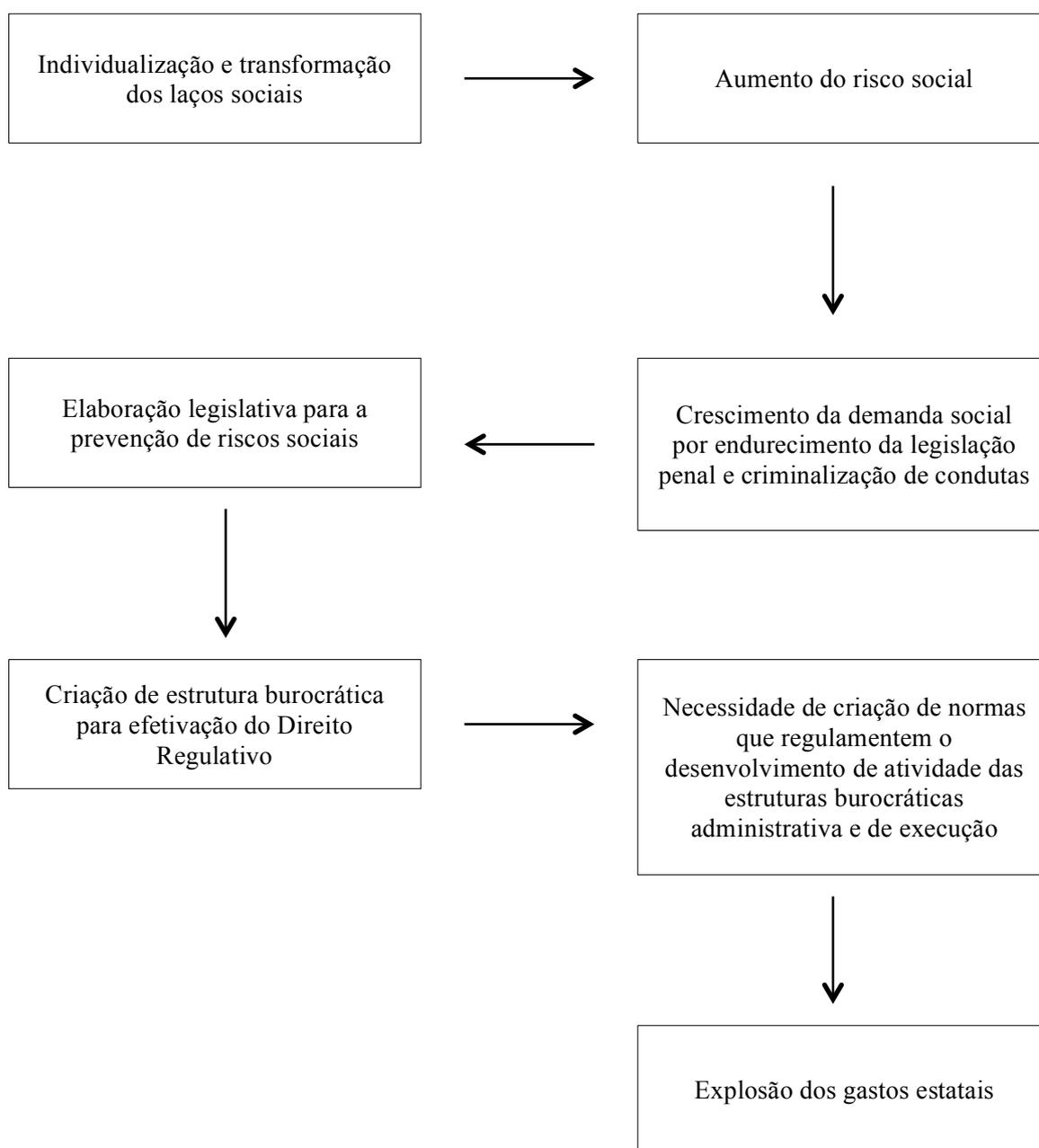
Assim como as demais instituições que fazem parte do sistema de controle à criminalidade, a justiça atuarial necessita da legitimidade social para a prática de suas atividades. A principal estratégia utilizada para fins de legitimação social está configurada na produção de um discurso acerca de taxas de vulnerabilidades de vitimização a partir de elementos baseados na existência de grupos perigosos, locais arriscados, etc. A esta estratégia discursiva dá-se o nome de populismo punitivo (Santos, 2006; Garland, 2005; Beiras e Lazo, 2005; Lea, 2004; Young, 2002).

A difusão das informações, possibilitada pelo desenvolvimento dos diferentes meios de comunicação e pela acessibilidade de uma parcela substancialmente maior aos mesmos, teve entre suas consequências o nascimento de uma opinião pública com medo do crime. A dinâmica de legitimação da justiça penal (baseada em critérios atuariais) ocorre a partir desta mesma opinião pública, a qual acredita ter de desempenhar ações de prevenção à criminalidade nos espaços comunitários. A comunidade passa, então, a adotar um rol de medidas de manejo do risco e este processo produz a descentralização do modelo moderno de controle do delito. Esta descentralização é consequência da distribuição das responsabilidades sociais do Estado após o desmantelamento do *welfare state*.

A participação comunitária ativa no movimento que acredita ser o de prevenção da criminalidade não se dá apenas através da adesão ao populismo punitivo. As atividades voltadas para o combate à criminalidade em nível comunitário também podem ser verificadas pela contratação de serviços de vigilância privada, pela utilização de mecanismos de segurança (como alarmes, grades e trancas) e através da prática de técnicas baseadas no patrulhamento comunitário.

A figura abaixo procura demonstrar, de modo resumido, o processo de desenvolvimento social contemporâneo até aqui mencionado, que tem como uma das suas características mais marcantes a adoção do populismo punitivo e utilização de uma legislação que busca regular as relações interindividuais e prevenir os riscos.

Figura 2 - Processo de Desenvolvimento da Sociedade Moderno-Recente e do Direito Regulativo :



Fonte: VASCONCELLOS, Fernanda. A Lei Maria da Penha e as limitações da administração dos conflitos conjugais violentos através da utilização do Direito Penal, 2015.

2. O Movimento de Mulheres no Brasil e a Institucionalização de Mecanismos de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher

O segundo capítulo desta tese procura explicar como se desenvolveu a dinâmica de entrada das mulheres no espaço público brasileiro, através da participação em movimentos sociais voltados para o reconhecimento de demandas particulares e efetivação de direitos sociais. O processo participação de mulheres em movimentos sociais de vinculação marxista, passando pela criação de movimentos de mulheres e culminando no desenvolvimento do que pode ser chamado de movimento feminista brasileiro possibilitou a unificação de demandas específicas que resultaram na elaboração de uma agenda central, a partir da qual foram estabelecidas estratégias de articulação política.

Em seguida, são apresentados os principais estágios daquilo que pode ser considerado o processo de desenvolvimento de mecanismos de administração judicial de conflitos violentos contra a mulher no Brasil, o qual foi impulsionado pela pressão do próprio movimento feminista. Iniciado a partir da redemocratização nacional e do reconhecimento por parte do Estado das violências específicas sofridas pelas mulheres no espaço doméstico e familiar, este processo possibilitou a criação das Delegacias Especializadas para o Atendimento de Mulheres - DEAMs, estruturas policiais vinculadas a uma política nacional de enfrentamento destas violências.

Além disso, busca-se demonstrar como ocorreu o processo de administração dos conflitos violentos contra a mulher pelos Juizados Especiais Criminais – JECrims e em que sentido foram desenvolvidas críticas a este mecanismo, as quais culminaram na elaboração da Lei 11.340/06 – Lei Maria da Penha.

2.1. A entrada em cena da mulher no espaço público brasileiro

O desenvolvimento das lutas sociais voltadas para o reconhecimento das mulheres enquanto sujeitos sociais e políticos começa a ser delineado no Brasil a partir do início do século XX. A história dos “movimentos de mulheres”, “movimentos feministas” ou “movimentos sociais com a participação de mulheres” não é contada pelos pesquisadores brasileiros a partir de uma única matriz interpretativa, mas apresenta elementos comuns na grande maioria delas. Neste sentido, a diferença existente entre os textos acadêmicos que versam sobre estes movimentos parece estar muito mais ligada à utilização de diferentes nomenclaturas para descrever um mesmo fenômeno: o desenvolvimento de grupos formados por indivíduos da sociedade civil cujas demandas estiveram vinculadas à promoção da igualdade social e política de fato entre mulheres e homens.

Foi somente a partir do que da segunda onda do feminismo no Brasil, iniciada em meados dos anos 1970 e fortalecida no decorrer dos anos 1980, que o movimento feminista brasileiro ganhou contornos mais uniformes, tendo suas demandas e estratégias de luta desenvolvidas em torno de uma unidade. Ainda assim, posteriores disputas em torno da agenda de participação política do movimento feminista no Brasil acabaram por gerar cisões, caracterizadas pelas diferentes opções de vinculação do movimento com o Estado.

Os primeiros movimentos do que seria o desenvolvimento do feminismo no Brasil puderam ser verificados a partir da luta pelo direito ao voto feminino, iniciada na década de 1910. Esta primeira etapa ocorreu pela união de mulheres que participavam de grupos operários de ideologia marxista e suas atividades estavam voltadas para trazer ao conhecimento da sociedade civil a situação degradante do tratamento dado às mulheres no ambiente fabril (Pinto, 2012).

As demandas específicas das mulheres trabalhadoras não ganharam posição central nas lutas operárias da época, já que a demanda por melhorias nas condições sociais de trabalho como um todo direcionava as estratégias do movimento operário. Este primeiro movimento, assim como ocorreu na Europa e nos Estados Unidos, perdeu parte de sua força na década de 1930, voltando a sinalizar sua existência a partir dos anos 1960, muito impulsionado pelo lançamento da obra *O Segundo Sexo* de Simone de Beauvoir.

A maior repercussão deste movimento, que pode ser considerado uma segunda onda feminista, ocorreu nos Estados Unidos e Europa e foi marcado pelo nascimento de um debate público acerca das relações desiguais de poder nas relações entre homens e mulheres. As demandas apresentadas pelos grupos feministas da época estavam voltadas para o

reconhecimento das mulheres no mundo de trabalho, no espaço público e na educação, perseguindo, mais especificamente, “liberdade e autonomia para decidir sobre sua vida e seu corpo”(Pinto, 2012, p. 271).

No Brasil, o golpe de 1964 e a instalação de um governo militar impossibilitaram o desenvolvimento de um movimento de mulheres nos moldes verificados na América do Norte e Europa. A inexistência de um cenário propício para o desenvolvimento de movimentos libertários no país e a repressão à luta política, inviabilizaram o fortalecimento dos movimentos de esquerda no espaço público brasileiro, o que levou grande parte de seus membros à clandestinidade, ao exílio e/ou à guerrilha.

Somente a partir do processo prévio de reabertura política nacional ocorrida nos anos 1980, é que os movimentos sociais de defesa dos direitos individuais ganharam voz, momento no qual o movimento feminista também se fortaleceu no contexto brasileiro. Os diversos movimentos de mulheres que foram criados e/ou fortalecidos em todas as regiões brasileiras buscaram a união com setores comunitários para a luta por melhores condições sociais de existência.

Esses grupos se organizavam, algumas vezes, muito próximos dos movimentos populares de mulheres, que se localizavam nos bairros pobres e nas favelas, lutando por educação, saneamento básico, habitação e saúde, fortemente influenciados pelas Comunidades Eclesiais de Base da Igreja Católica. Esse encontro acabou sendo muito importante para ambos os lados, já que o movimento feminista brasileiro – cujas origens residiam na classe média intelectualizada – teve uma interface com as classes populares, que provocou novas percepções, discursos e ações em ambos os movimentos. (PINTO, 2012, p. 273-274).

Os movimentos de mulheres brasileiros ressurgiram na cena pública no país nos anos 1970 e foram fortalecidos a partir da redemocratização. Possuíam como ativistas mulheres pertencentes às classes médias formadas por profissionais altamente escolarizadas, as quais, em algum momento de sua trajetória, já haviam sido expostas aos movimentos feministas internacionais. A militância pelo fim da ditadura militar contou com a participação ativa destas feministas, que estiveram unidas aos movimentos pela redemocratização política nacional e, posteriormente, vincularam-se aos grupos voltados para a reconstrução política do país.

Esta experiência histórica de participação foi responsável pelo direcionamento deste movimento para uma luta sensível às questões de desigualdades sociais, de modo diverso ao que ocorreu nos Estados Unidos e Europa. A pauta do movimento feminista brasileiro,

centrada nos problemas com maior dificuldade de enfrentamento vivenciados pelas mulheres das camadas populares e trabalhadoras (violência, saúde e trabalho) resultou na criação da agenda de reivindicações ao Estado brasileiro no período democrático (Côrrea, 2001, Moraes e Sorj, 2009, Pinto, 2014).

A criação da agenda de reivindicações do movimento feminista brasileiro não seguiu a mesma trajetória vivenciada pelos países de tradição liberal e democrática, nos quais as lutas realizadas estiveram voltadas para a conquista de direitos individuais das mulheres decidirem sobre seus corpos. O processo de fortalecimento dos direitos individuais das mulheres através da validação de seus direitos sexuais foi recebido, tanto por setores mais conservadores, ligados, em sua maioria, à Igreja Católica, como por alguns setores de esquerda e também do próprio movimento feminista, com resistências no Brasil. Neste sentido, para estes grupos, responsáveis pela reconstrução política brasileira,

(...) o reconhecimento das profundas carências que marcam as condições de vida da maioria das mulheres brasileiras pareceu mais importante do que a afirmação do livre arbítrio das mulheres sobre o seu corpo. Decorreu desta formulação um conjunto de políticas sociais que visaram, sobretudo, à garantia ao acesso a serviços públicos na área da violência e dos direitos reprodutivos, como o acompanhamento pré-natal, o acesso aos métodos anticonceptivos e à saúde integral da mulher. (MORAES, SORJ, 2009, p. 13).

A militância feminista no Brasil permaneceu unida até o início dos anos 1980, quando a luta contra a oposição política ainda configurava-se em um elemento que promovia a união da mesma para um fim comum. Com a promoção da abertura democrática, fortalecida com a formulação da Constituição Federal de 1988, verifica-se o desenvolvimento de um processo de cisão ideológica da militância em duas principais tendências, existentes desde os anos 1970, distintas pela discussão acerca das formas de articulação dos movimentos com a sociedade civil e o espaço privado. A primeira, voltada para a atuação pública das mulheres, concentrou sua organização política em questões relativas ao trabalho, direito, saúde e redistribuição do poder entre os sexos. Esta corrente, posteriormente, buscou influenciar os processos de criação de políticas públicas, através da utilização de canais institucionais criados dentro do próprio Estado. A segunda corrente proveniente da cisão centrou sua atuação em discussões sobre subjetividade, relações interpessoais, vinculadas com o espaço privado (Farah, 2004; Sarti, 2004).

A questão acerca dos conflitos violentos contra as mulheres só passou a ser discutida politicamente no Brasil a partir do início dos anos 1980. A crítica realizada pelos movimentos

feministas em relação ao descaso com que as mulheres vítimas de violência eram tratadas pelas instituições de segurança e judiciário, impulsionou o debate e pressionou o Estado para a criação de mecanismos institucionais especializados para a administração destes conflitos. As dinâmicas ocorridas a partir de então propiciaram a implementação das Delegacias Especializadas para o Atendimento de Mulheres (DEAMs) e posterior criação da Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha).

2.2. As Delegacias Especializadas para o Atendimento de Mulheres (DEAMs)

A criação da primeira delegacia especializada no atendimento às mulheres vítimas de violência ocorreu nos anos 80, resultado da soma do processo de abertura democrática brasileira e da pressão realizada pelo movimento feminista, no sentido de criticar o tratamento marcado pelo descaso dado aos casos de violência contra a mulher pelo sistema de justiça. A abertura política propiciou a existência de um cenário político nacional em que, tanto em um âmbito estatal (no caso do governo paulista), quanto federal, fossem somados esforços para o atendimento de algumas das demandas dos grupos feministas.

A pressão realizada pela militância feminista buscava denunciar os casos de homicídios contra mulheres perpetrados por seus parceiros íntimos, os quais haviam permanecido impunes pelo amparo legal possibilitado pela justificativa de que os crimes praticados teriam ocorrido baseados na “legítima defesa da honra”. A expressão argumentativa, utilizada pelos advogados de defesa no julgamento pelo tribunal do júri de homens que praticaram homicídios contra suas companheiras, marcou fortemente a luta feminista para que o sistema de justiça formal desse maior atenção aos assassinatos de mulheres em seu espaço doméstico. Apesar de não ser encontrada no Código de Processo Penal, a expressão foi utilizada muitas vezes em julgamentos em plenário para diminuir a responsabilidade penal de homens que afirmavam ter praticado o crime motivados por um “ímpeto de emoção”, como resposta à “injusta provocação” das vítimas (uma vez que apresentavam-se como companheiros exemplares, que mantinham relação de fidelidade, sustentavam economicamente as parceiras, etc.). A possibilidade de utilização do critério “legítima defesa da honra” acabava por legitimar uma relação entre honra masculina e comportamento feminino, na qual a mulher está colocada hierarquicamente em uma posição inferior tanto ao homem, quanto à honra masculina (Côrrea, 1981, 1986)

A primeira Delegacia Especializada para o Atendimento de Mulheres (DEAM) foi criada no ano de 1985 em São Paulo, configurando-se em uma experiência pioneira que, mais tarde, passou a ser reproduzida em outros municípios brasileiros. Esta experiência logo foi recriada em outros municípios em todos os estados da federação, tendo a maior expansão destas delegacias ocorrido entre os anos de 1986 e 1995, configurando os serviços especializados numa alternativa para melhorar o atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e sexual e reduzir os níveis de impunidade aplicados a estes crimes (Pasinato e Santos, 2008; Debert, 2006; Pasinato, 2004; Soares, 1999; Gregori, 1993).

Em São Paulo, durante o governo Franco Montoro (1982-1985), a dinâmica de promoção de direitos sociais, através da criação de órgãos estaduais voltados para a formulação de políticas públicas com vistas à ampliação da cidadania, possibilitou a fundação, em 1983, do Conselho Estadual da Condição Feminina do Estado de São Paulo. No governo Federal (governo José Sarney), foi criado no ano de 1985 o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), primeiro órgão nacional a tratar do tema. Ainda que o CNDM não possuísse poderes para a execução e monitoramento de políticas públicas, sua criação possibilitou a participação de grupos feministas, sendo o órgão responsável pela inclusão de grande parte das demandas feministas na elaboração da Constituição Federal de 1988 (Pasinato e Santos, 2008).

O principal objetivo da criação das novas estruturas policiais era o de oferecer às mulheres em situação de violência um atendimento digno e respeitoso, o qual dificilmente era disponibilizado pelas demais delegacias distritais. O fato de o atendimento tradicionalmente prestado pelos policiais nas delegacias distritais ser comumente caracterizado pelos mesmos traços sexistas que motivavam as queixas das mulheres, constituiu-se em um forte argumento para a criação das unidades especializadas (Soares, 1999).

Ainda que estivessem inicialmente entusiasmados com a criação das delegacias da mulher, os grupos feministas verificavam a necessidade de capacitação e monitoramento das policiais que atuavam nestes espaços. Esta demanda, apontada desde a criação das primeiras unidades, encontrou muita resistência dos governos estaduais, gerando um desencantamento dos grupos com as delegacias na década de 1990 (Pasinato e Santos, 2008, p. 12).

Parece ser legítimo afirmar que o projeto feminista de proteção às mulheres vítimas de violência no Brasil, o qual incentivou a criação das delegacias especializadas, acabou por colocar no movimento de mulheres uma expectativa inatingível. A construção de tal projeto foi pautada pela ideia unilateral de violência, que parece ser facilmente delimitável e possuir um tipo ideal de vítima.

Neste sentido, optou-se pela utilização do binômio vitimização-criminalização para legitimar um discurso político pautado no pressuposto de que todas as mulheres vítimas de violência conjugal denunciariam seus agressores, tendo como meta a prisão dos mesmos. Além disso, acreditava-se que aquelas mulheres que restassem em dúvida seriam conscientizadas ao longo do processo, que seria iniciado com o registro dos casos que as vitimaram, nas delegacias especializadas (Soares, 1999, p. 224-233).

Logicamente, a implementação das DEAMs se deu pela intensa pressão do movimento feminista e, sem esta, muito possivelmente tais estruturas sequer seriam pensadas. Porém,

parece ser necessária a realização de uma crítica no que diz respeito a construção de um projeto de proteção elaborado sem considerar experiências socioculturais difusas, as quais não são facilmente adequadas a uma dupla vítima-agressor de tipo ideal.

A noção de que a violência contra a mulher é o problema básico que atinge o mundo privado e que deve ser combatido através dos recursos legais oferecidos pelo Estado produziu, durante longo tempo, no Brasil, um estreitamento da questão, já que não foram consideradas outras formas de violência doméstica e o caráter explosivo dos conflitos privados. Tem sido desconsiderado sobretudo o fato de que a maioria das mulheres que procuram as DEAMs, mesmo que para denunciar agressões graves perpetradas pelos parceiros, não se vê como uma vítima de violência de gênero. Ao contrário, a violência, sempre contextualizada nas trajetórias particulares, não transcende as experiências individuais de personagens concretos para assumir dimensões coletivas e abstratas como “mulher”, “homem”, “masculino”, “feminino”, “dominação”, “controle”, etc. O sentido das agressões relatadas parece residir exclusivamente na própria relação ou nas características idiossincráticas do agressor. “Bebida”, “problemas de cabeça”, “ciúmes”, “sexo” e “dinheiro”, isolados ou combinados, são os fatores que explicam e resumem a violência experimentada. Vitimização, violência de gênero, estresse pós-traumático, violência geracional ou síndrome da mulher espancada são noções e expressões que definitivamente não pertencem ao vocabulário da clientela das DEAMs. (SOARES, 1999, p. 225-226).

O ideal de que fosse oferecido tratamento especializado às mulheres que buscavam o atendimento nas DEAMs, através da atenção dada por profissionais qualificados foi tendo, paulatinamente, seu espaço tomado pela realidade enfrentada nestas instituições. A necessidade de prestação de um serviço especializado ao público atendido acabou por “bater de frente” com elementos tradicionais da atividade policial: a necessidade de escuta trazida às novas delegacias pelas mulheres em situação de violência conjugal não pôde ser satisfatoriamente atendida por policiais, cuja vocação estava voltada para desempenhar tarefas de “combate ao crime violento” para a promoção da “paz social”, e que naquele momento estavam sendo lotados em delegacias onde o trabalho a ser realizado não era identificado pelos mesmos e seus pares como “trabalho policial”. Neste sentido, as atividades desempenhadas nas novas DEAMs não proviam prestígio aos policiais ali lotados.

Dentre as demandas que impulsionaram a criação das delegacias especializadas, talvez a que apontava a necessidade de maior e mais qualificada investigação dos crimes de homicídios contra mulheres tenha sido a que mais fortemente influenciou a criação do serviço. Porém, no processo de implementação e funcionamento das delegacias especializadas, foi possível verificar que os crimes de homicídio configuravam-se (e

permanecem configurados) na menor parte dos delitos investigados por estas instituições (sendo que, em alguns casos, estas unidades sequer possuíam ou possuem prerrogativas para a investigação destes crimes). Na verdade, a substantiva maioria dos delitos registrados e investigados pelas DEAMs diziam (e ainda dizem) respeito a crimes ou infrações penais menos graves do que os assassinatos de mulheres: lesões corporais, ameaças, perturbação da tranquilidade, vias de fato.

A importância da atuação das DEAMs no enfrentamento à violência contra a mulher pode ser verificada através da extensa produção acadêmica acerca do tema, em parte desenvolvida a partir da observação do atendimento às mulheres em situação de violência nestas unidades. Tal observação permitiu análises acerca do desenvolvimento de políticas públicas de segurança e da ação das mulheres frente à possibilidade de intervenção da autoridade policial para fazer cessar as violências por elas sofridas (Azevedo, Ribeiro, Pasinato, Simião e Vasconcellos, 2013).

Os estudos realizados sobre a violência contra as mulheres no Brasil, que acabaram por analisar tanto o trabalho desempenhado nas DEAMs, quanto seu funcionamento para o enfrentamento deste tipo de violência, podem ser distribuídos em três diferentes fases. A primeira delas, ocorrida entre os anos 1980 e 1990, teve como objetivo central dimensionar o problema, através da verificação dos crimes denunciados mais frequentemente, dos perfis das mulheres denunciadas e seus agressores (Soares, 1999; Saffioti, 1996).

Em um segundo momento, iniciado nos anos 1990, as pesquisas tiveram como principal objetivo a compreensão das dinâmicas que envolviam os casos registrados pela polícia nas delegacias. Foram, então, buscados elementos que permitissem elaborar conclusões para do fato de que, a despeito do crescente número de registros verificados nas delegacias, a atuação do Judiciário mantinha-se inalterada com decisões que, na maior parte das vezes, garantiam a absolvição dos acusados, especialmente nos casos de violência nas relações conjugais. Alguns dos estudos realizados apontaram para a existência de uma forte contradição no funcionamento das delegacias especializadas, o qual interferia no processo de criminalização da violência contra a mulher. Assim, ao mesmo tempo em que estas estruturas se consolidavam como espaço privilegiado para a transformação das práticas em objeto de políticas públicas na área da segurança, as DEAMs também se consolidaram como espaço de resolução informal dos conflitos, de modo que acabavam atuando como um filtro para os conflitos encaminhados ao Judiciário. A presença de pesquisadores nas delegacias especializadas, acompanhando o cotidiano dos atendimentos foi fundamental para que se percebesse que o comportamento das mulheres diante da autoridade policial constituía

também um fator de grande importância para a condução das queixas e seus desfechos (Muniz, 1996; Brandão, 1996).

A partir da segunda metade dos anos 1990, uma terceira fase de estudos sobre a violência contra as mulheres é iniciada a partir dos debates a respeito da criminalização desta violência, retomados à luz das mudanças introduzidas pela Lei 9099/95. A administração pelos Juizados Especiais Criminais dos conflitos marcados pela violência contra as mulheres teve forte impacto sobre o discurso que denunciava o tratamento discriminatório das mulheres no acesso à justiça (Debert e Oliveira, 2007; Oliveira, 2006; Izumino, 2003; Campos, 2002, entre outros).

É somente a partir do início dos anos 2000 que as práticas de atendimento das vítimas, bem como de funcionamento das DEAMs, começam a sofrer um processo de reestruturação, impulsionado pela criação da Secretaria de Políticas para Mulheres (SPM) e pela entrada em vigor da Lei Maria da Penha. A SPM⁹ foi criada no ano de 2003, tendo como objetivo norteador a promoção de igualdade entre homens e mulheres, e passou a assessorar o gabinete da presidência e ministérios para a formulação e desenvolvimento de políticas para as mulheres. No mesmo ano de sua criação, a SPM lançou a Política Nacional de Prevenção, Enfrentamento e Erradicação da Violência Contra a Mulher, a qual teve como finalidade “estabelecer conceitos, princípios, diretrizes e ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres, assim como de assistência e garantia de direitos às mulheres em situação de violência”¹⁰.

No sentido de colocar em prática os objetivos de seu plano, a SPM lançou no ano de 2005 a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, fazendo frente à diversidade de modelos de delegacias da mulher e buscando favorecer a integração entre os serviços que prestam o atendimento a mulheres em situação de violência. A partir da elaboração desta normatização, tais estruturas passaram a ser formalmente caracterizadas como parte de uma rede de serviços descentralizada, integrada por órgãos de saúde, educação, assistência social, justiça e segurança pública (Pasinato e Santos, 2008).

A entrada em vigor da Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha) modificou profundamente o processo de funcionamento das DEAMs, assim como do cenário jurídico, no que se refere à administração dos conflitos conjugais violentos. Esta legislação representou um marco

⁹ Disponível em <http://www.spm.gov.br/sobre>. Acesso em 24 de julho de 2014.

¹⁰ Disponível em <http://www.spm.gov.br/subsecretaria-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres/pacto/documentos/tr-enfrentamento-da-violencia-contra-a-mulher.pdf>. Acesso em 24 de julho de 2014.

importante no extenso processo histórico de reconhecimento da violência doméstica contra as mulheres como um problema social no Brasil e trouxe em seu texto muitas marcas dos embates políticos travados pelos movimentos mulheres na luta pela conquista feminina da cidadania (Pasinato, 2008; Azevedo, 2008; Romeiro, 2009; Moraes e Sorj, 2009).

Atualmente, estão em funcionamento cerca de 475 DEAMs em operação no território brasileiro e o crescimento no número de unidades apresenta-se como um reflexo do processo de revitalização destas delegacias especializadas, impulsionado pelas ações políticas desenvolvidas pela SPM. Todas as capitais e o Distrito Federal possuem pelo menos uma unidade destas delegacias, embora sua distribuição seja bastante desigual no território nacional: 6,82% dos municípios brasileiros possuem unidades desta delegacia; 11% estão situadas nas capitais; 49% estão localizadas na região Sudeste que concentra 43% do total da população feminina; 32% estão no estado de São Paulo que concentra 22% do total da população feminina do país (Pasinato e Santos, 2008).

É importante citar que, mesmo que o número total de DEAMs em funcionamento espalhadas pelo Brasil não seja suficiente para garantir acesso à justiça para todas as mulheres, a contribuição destas delegacias especializadas para a execução de uma política nacional de enfrentamento à violência contra a mulher é indispensável. A relevância do papel social desempenhado por estas estruturas pode ser verificado a partir de pesquisas de opinião que demonstram a visibilidade destas unidades, quando referidos apontamentos acerca do enfrentamento da violência contra as mulheres¹¹.

¹¹ Esta popularidade foi demonstrada, por exemplo, em duas pesquisas de opinião realizadas em 2006 (IBOPE/Instituto Patrícia Galvão) e 2009 (IBOPE/AVON) segundo as quais cerca de 78% dos entrevistados indicariam a Delegacia da Mulher para uma mulher que estivesse sendo vítima de violência. Resultado semelhante foi encontrado numa pesquisa de opinião realizada recentemente em Belo Horizonte com mulheres com idade entre 19 e 50 anos. Diante da situação hipotética sobre qual instituição procurariam para obter ajuda, 80% das mulheres entrevistadas afirmaram que iriam à Delegacia da Mulher daquele município. (Pasinato e Santos, 2009).

2.3 A Lei 9.099/95 e a criação dos Juizados Especiais Criminais (JECrims)

Os Juizados Especiais Criminais (JECrims) foram criados no Brasil a partir da entrada em vigor da Lei 9.099/95, no sentido de dar maior agilidade à administração de conflitos pelo Judiciário, de democratizar o acesso aos serviços prestados pelas instituições de justiça e de possibilitar à vítima participar mais ativamente do processo, viabilizando a realização de acordos entre ofendidos e ofensores através da mediação dos conflitos. A implantação deste mecanismo alternativo esteve inserida em uma lógica de informalização da justiça, porém, não significou a renúncia do Estado ao controle de condutas e no alargamento das margens de tolerância, mas a procura de alternativas de controle mais eficazes e menos onerosas. Com a implantação dos JECrims, a administração de conflitos marcados pela prática de delitos com pena máxima de até um ano de detenção, em que os respectivos acusados não fossem reincidentes, deixou de ser realizada pelas varas criminais comuns, as quais puderam passar a dar maior prioridade aos demais casos (Azevedo, 2001).

A partir da promulgação da Lei 9.099/95, passou a ser dispensada a elaboração de inquéritos policiais para a investigação dos tipos penais abarcados pela Lei (denominados crimes de menos potencial ofensivo). Neste processo, as delegacias de polícia passaram realizar os registros policiais acompanhados da lavratura de Termos Circunstanciados (TCs). Após esta etapa, as partes envolvidas passaram a ser imediatamente encaminhadas ao JECrim e (nos casos onde há necessidade) requeridos os exames periciais voltados para a comprovação da materialidade dos fatos¹².

A administração dos conflitos motivadores dos processos encaminhados aos JECrims deveriam, de acordo com a legislação em questão, ser orientados por critérios pautados em oralidade, informalidade, economia processual e celeridade, sendo, sempre que possível, buscada a reparação dos danos sofridos pelas vítimas e a aplicação de penas não privativas de liberdade¹³. Os JECrims passaram a possibilitar (e priorizar) a realização de acordo entre as partes e, sendo este possível, a extinção de punibilidade pelos delitos motivadores do processo. A não realização de acordo passou a dar à vítima a oportunidade de oferecer a representação¹⁴ contra o acusado e, nos casos de representação ou de processos motivados por crimes de ação penal pública incondicionada, possibilitaram ao Ministério Público a

¹² Artigo 69 da Lei 9.099/95.

¹³ Artigo 62 da Lei 9.099/95.

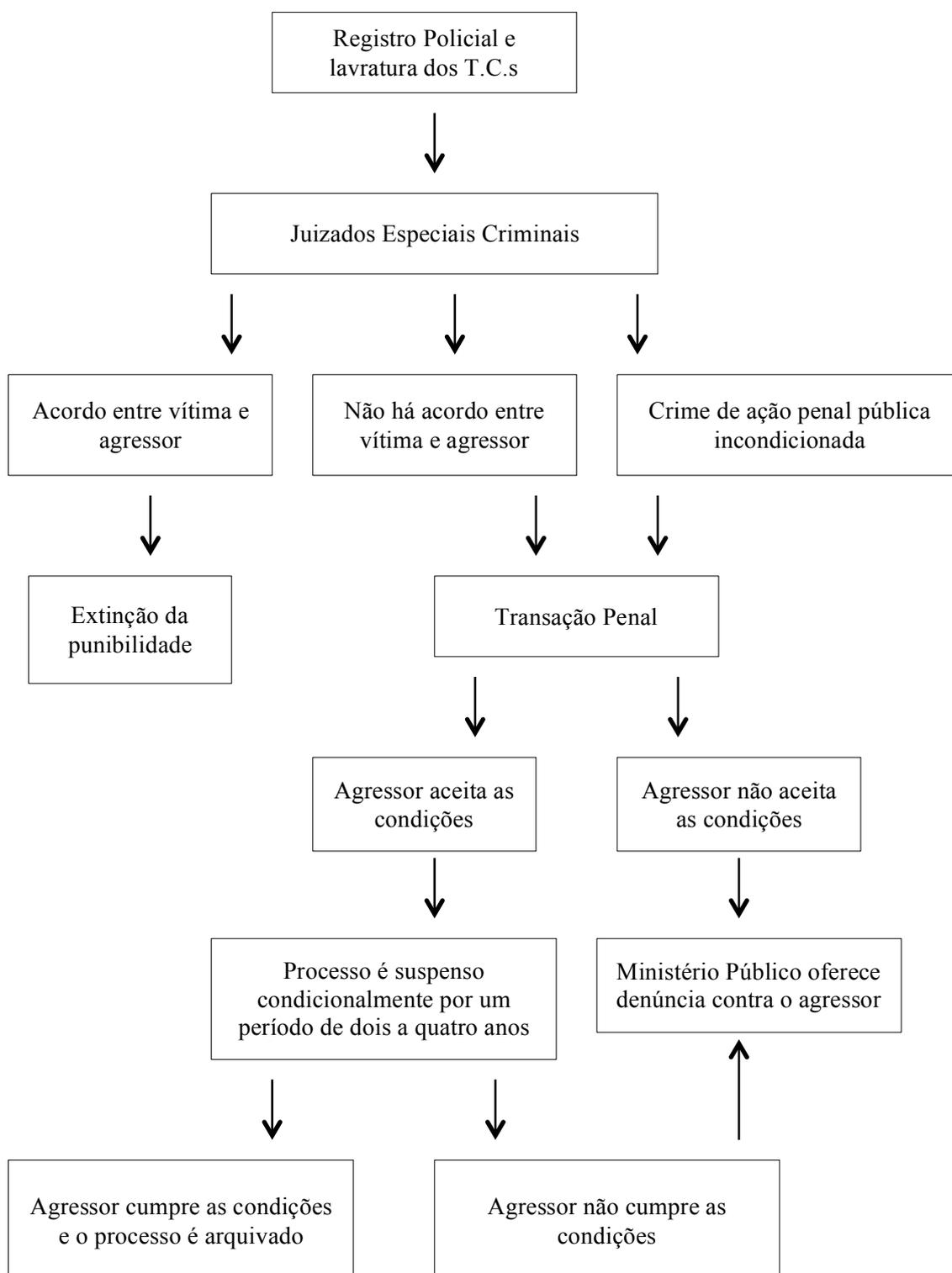
¹⁴ Artigo 75 da Lei 9.099/95.

propositura de transação penal (acompanhada de pena restritiva de direitos e/ou multa)¹⁵. Nos casos em que a transação penal não é aceita pelo acusado, a Lei prevê que o Ministério Público ofereça denúncia oral contra o mesmo, passando o processo a seguir o rito sumaríssimo previsto.

Depois de oferecida a denúncia, de acordo com a Lei 9.099/95, a promotoria pode propor a suspensão do processo por dois a quatro anos, nos casos em que o denunciado não estiver sendo processado criminalmente ou não tenha sofrido condenação pela prática de outro delito. A extinção da punibilidade do denunciado passou a ocorrer quando o prazo da suspensão do processo for expirado, havendo revogação da suspensão do processo nos casos em que o denunciado for processado pela prática de outro delito e/ou não cumprir qualquer condição imposta para a suspensão.

¹⁵ Sendo excluída a propositura de transação penal para processos com acusados reincidentes.

Figura 3 – Processamento dos Conflitos Administrados pelos JECrims:



Fonte: VASCONCELLOS, Fernanda. A Lei Maria da Penha e as limitações da administração dos conflitos conjugais violentos através da utilização do Direito Penal, 2015.

Inicialmente, a implementação dos JECrims parecia configurar-se em uma possibilidade de democratização do atendimento judicial aos casos de violência registrados pelas DEAMs, uma vez que grande parte destes registros não ultrapassava a fase policial e ficava arquivada nas unidades. Neste sentido, a Lei 9.099/95 daria maior visibilidade à violência contra a mulher perpetrada no país, através do processamento dos casos pelo Judiciário e da impossibilidade da filtragem pela autoridade policial.

Alguns dos efeitos resultantes da aplicação da Lei 9.099/95 começaram a ser verificados por pesquisadores alguns anos depois de sua entrada em vigor. Entre os apontamentos realizados, destacam-se a) a entrada e o processamento de outros tipos de conflitos (chamados de menor potencial ofensivo) pelo sistema de justiça; b) a maior visibilização da violência contra a mulher no país; c) a maior vitimização das mulheres nos conflitos administrados pelos juizados; d) a dificuldade de mensuração financeira de grande parte dos danos sofridos pelas vítimas, paralela à banalização da violência de gênero, explicitada pelo processo de materialização da culpa possibilitadas pelo JECrims (Azevedo, 2001, 2000; Oliveira, 2006, Campos, 2002; Kant de Lima, Amorim e Burgos, 2003; Izumino, 2003).

Dentre as ideias que impulsionaram a criação dos JECrims, a possibilidade de desafogar as varas criminais através da utilização deste novo mecanismo parecia ser um efeito esperado com a entrada em vigor da Lei. Porém, ao invés de retirar do sistema formal os casos de menor potencial ofensivo¹⁶, a Lei 9.099/95 acabou por incluir estes casos no seu sistema, ainda que o tenha feito através de mecanismo informalizante.

Com o fim da obrigatoriedade de realização de inquéritos policiais para os crimes abarcados pelos JECrims, a polícia civil perdeu a prerrogativa de selecionar os casos considerados mais importantes, os quais deveriam ser encaminhados para um processamento pelo Judiciário. Logicamente, o índice de arquivamento para delitos de menor potencial ofensivo nas delegacias sofreu uma grande queda, porém, verificou-se que a estrutura do Poder Judiciário não estava adequada para o recebimento desta nova demanda, que passou a representar quase 90% do movimento processual criminal (Azevedo, 2001).

No que se refere ao público atendido pelas novas instâncias de administração de conflitos criadas, estudos realizados em diferentes estados do país apontaram, simultaneamente, que a maior parte dos acusados era do sexo masculino, assim como a

¹⁶ As infrações de menor potencial ofensivo são aquelas consideradas pela legislação como menos graves e, a Lei 9.099/95 utiliza este conceito para dar conta de 1) contravenções penais e 2) crimes com pena máxima não superior a um ano (Grinover *et al*, 1997).

maioria das vítimas era do sexo feminino. Além disso, os pesquisadores verificaram a maior parte dos processos como sendo motivados por lesões corporais leves e ameaças (Kant de Lima, Amorim e Burgos, 2003; Izumino, 2003; Campos, 2002; Azevedo, 2001). De acordo com os dados levantados pelas pesquisas acadêmicas realizadas, foi possível observar um processo de publicização de muitos casos de violência doméstica contra a mulher, os quais historicamente estiveram presentes na sociedade brasileira, mas que, em um momento anterior à criação dos JECrims, eram filtrados na fase policial.

A entrada massiva deste “novos” conflitos no sistema formal também demonstrou o deslocamento da atividade de conciliação realizada anteriormente nas DEAMs (de modo informal) para os JECrims. Antes da entrada em vigor da Lei 9.099/95, as delegacias acabavam por filtrar os casos que seriam encaminhados ao Poder Judiciário, bem como aqueles que seriam arquivados e/ou mediados entre as partes envolvidas. Assim, ainda que de maneira informal, os agressores eram pressionados pelos agentes de polícia no sentido de não voltarem a praticar novas violências, sendo demonstrada a possibilidade de punição eminente e caracterizando a violência perpetrada como crime. É bem verdade que a Lei permitiu que grande parte dos conflitos transpusesse a fase policial, porém a busca por celeridade e retirada dos conflitos do rito penal acabou por gerar uma dinâmica de invisibilização da violência praticada contra as mulheres por indivíduos com os quais as mesmas tivessem relações de familiaridade ou domesticidade (Debert e Oliveira, 2007, Oliveira, 2006).

Partindo de uma percepção geral acerca dos conflitos abarcados pela Lei 9.099/95, o encontro entre as partes possibilitaria o diálogo sobre o conflito vivenciado e, como consequência, influenciaria um processo de mudança de atitudes dos sujeitos acusados de praticar agressões, uma vez que estes assumiriam a responsabilidade por seu comportamento. Além disso, a possibilidade da vítima recuperar sua capacidade de fala durante o processamento do caso, configurar-se-ia em um importante avanço trazido pela Lei. Porém, a especificidade dos conflitos domésticos violentos contra a mulher produziu um resultado bastante perverso, quando estes casos passaram a ser administrados a partir da lógica desenvolvida pelos JECrims.

A tentativa inicial de propiciar um acordo entre as partes para a reposição do dano sofrido, a qual obrigatoriamente coloca os envolvidos no conflito em igualdade de condições, mostrou-se contraditória em relação à realidade experimentada em casos de violência doméstica, onde as partes apresentam-se em disparidade. Neste sentido, é razoável dizer que as relações de poder que permeiam estes conflitos funcionam como mecanismos impeditivos às relações de igualdade, pressuposto primordial para a possibilidade de estabelecimento de

acordo previsto pela Lei 9.099/95. Além disso, a voz é dada à parte lesada somente no sentido da elaboração do acordo entre os envolvidos no conflito: não existindo acordo e sendo oferecida a transação penal, a vítima deixa de ser consultada e sua opinião sobre as condições impostas ao agressor não é solicitada. A consequência resultante desta dinâmica foi a verificação da incapacidade das condições impostas de fazerem cessar as violências sofridas pelas mulheres vítimas de conflitos domésticos violentos e, logicamente, de prevenir novos conflitos (Campos e Carvalho, 2006).

Dentre os procedimentos adotados pelos JECrims na administração dos casos de violência doméstica, a transação penal possivelmente foi o mais criticado pelo movimento feminista brasileiro. A proposta de transação penal é dada ao acusado nos casos em que não foi possível realizar a um acordo de conciliação entre as partes e que a vítima pretende realizar a representação criminal contra o agressor. O que foi verificado na experiência de atuação dos JECrims para a administração dos processos motivados por violência doméstica contra a mulher é que, grosso modo, para não ser sentenciado a uma pena, o agressor recebia como alternativa o pagamento de cestas básicas para instituições de caridade. Ao utilizar essa situação como referência, é bastante pertinente afirmar que a experiência dos perpetradores de violência doméstica nos JECrims aponte para a ideia de que não é errado bater em mulher, desde que se pague financeiramente pelo ato.

2.4. A Lei Maria da Penha

A elaboração da Lei 11.340/06 partiu, em grande medida, de uma perspectiva crítica aos resultados obtidos pela criação dos Juizados Especiais Criminais para o equacionamento da violência contra a mulher. Os problemas normativos e as dificuldades de implantação de um novo modelo para lidar com conflitos, orientado pela simplicidade e economia processuais, mas incapaz de garantir a participação efetiva da vítima na dinâmica de solução do conflito, levaram setores do movimento de mulheres a adotar um discurso de confrontação e crítica aos Juizados, especialmente direcionado contra a chamada banalização da violência que por via deles estaria ocorrendo, explicitada na prática corriqueira da transação penal, aplicada como medida alternativa, correspondente ao pagamento de cestas básicas a instituições de caridade por parte do acusado, ao invés de investir na mediação e na aplicação de medida mais adequada para a administração do conflito (Azevedo e Vasconcellos, 2011)

A prerrogativa dada aos JECrims de administrar os processos motivados por lesões corporais leves ocorridas no âmbito doméstico (consideradas até então como delitos de menor potencial ofensivo), possibilitando que os mesmos fossem solucionados de forma consensual, resultou, na prática, na extinção da punição dos autores de violência doméstica contra a mulher.

O excesso de serviço levava o juiz a forçar desistências impondo acordos. O seu interesse, como forma de reduzir o volume de demandas, era não deixar que o processo se instalasse. A título de pena restritiva de direito popularizou-se de tal modo a imposição de pagamento de cestas básicas, que o seu efeito punitivo foi inócuo. A vítima sentiu-se ultrajada por sua integridade física ter tão pouca valia, enquanto o agressor adquiriu a consciência de que era “barato bater na mulher. (DIAS, 2007, p. 8)

Foi no sentido de propor uma alternativa ao quadro descrito acima que, através da união de feministas vinculadas a organizações não-governamentais para a defesa dos direitos humanos das mulheres, mobilizadas, inicialmente, contra o enquadramento dos casos de lesão corporal leve e ameaça na categoria de delitos de menor potencial ofensivo, criou-se o Consórcio Feminista¹⁷, voltado para a elaboração de uma proposta de lei que fosse capaz de atender às especificidades existentes nos casos de violência doméstica contra a mulher.

¹⁷ O Consórcio Feminista foi formado pelas seguintes instituições:
CEPIA (Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação);
CFEMEA (Centro Feminista de Estudos e Assessoria);
CLADEM (Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher);
THEMIS (Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero);

(...) buscou-se elaborar uma proposta que estivesse em consonância com as resoluções estabelecidas e ratificadas pela Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), de 1994 e a Convenção Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW), de 1979. (ROMEIRO, 2009, p. 55)¹⁸.

Além da união ocorrida através do Consórcio Feminista, a parceria realizada entre o grupo e o Poder Executivo, através da Secretaria Especial de Políticas para Mulheres (SPM) e o fato do Brasil ser signatário das Convenções de Viena (1993) e de Beijing (1995), além da Convenção de Belém do Pará (1994), foram fatores que culminaram no processo de criação da Lei Maria da Penha. Os documentos produzidos por estas convenções possibilitaram às questões vinculadas à violência contra a mulher uma abrangência mundial, e serviram de base para a elaboração do Projeto de Lei 4.559/04, o qual resultou na Lei Maria da Penha.

No ano de 2004, o Consórcio, após apresentar à bancada feminina do Congresso Nacional da sua primeira versão da proposta, encaminhou à SPM um projeto de lei propondo a alteração dos procedimentos adotados pelos JECrims, no que se referia ao tratamento dado aos casos de violência conjugal. Como argumento central, o projeto pautava a dissonância existente entre a Lei 9.099/95 e a Convenção de Belém do Pará, verificada através do enquadramento dos delitos cometidos contra as mulheres como de “menor potencial ofensivo” e por “não apresentar medidas adequadas para o tratamento legal dos casos de violência conjugal, além de não oferecer mecanismos eficazes para o enfrentamento deste tipo de crime, como prevê a Convenção” (Romeiro, 2009, p.55).

Posteriormente, o Projeto de Lei passou por um processo de debates em audiências públicas realizadas nas Assembleias Legislativas de diversos estados brasileiros¹⁹, culminando na sanção da Lei 11.340 no dia 06 de agosto de 2006, pelo Presidente Luis Inácio da Silva. O nome dado a Lei é relacionado à trajetória vivida por Maria da Penha Fernandes, uma farmacêutica brasileira que sofreu, no ano de 1983, duas tentativas de homicídio

ADVOCACI (Advocacia Cidadã pelos Direitos Humanos);
AGENDE (Ações em Gênero, Cidadania e Desenvolvimento).

¹⁸ A autora cita em seu texto detalhes acerca da Convenção de Belém do Pará (estabelecida em 1994, define violência contra a mulher qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher tanto na esfera pública como na esfera privada) e CEDAW (aprovada pela ONU em 1979 e ratificada no Brasil em 1994, estabelece e define como discriminação contra a mulher toda a distinção, exclusão ou restrição baseada no sexo e que tenha por objetivo ou resultado, prejudicar ou anular o reconhecimento, gozo, exercício pela mulher, independente do seu estado civil com base na igualdade do homem e da mulher, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural e civil ou em qualquer outro campo).

¹⁹ Rio Grande do Sul, Minas Gerais, Rio de Janeiro, São Paulo, Rio Grande do Norte, Espírito Santo, Bahia, Acre e Goiás.

perpetrada por seu então marido, o qual a atingiu com um tiro nas costas, deixando-a paraplégica²⁰.

As principais modificações legais trazidas com a entrada em vigor da Lei Maria da Penha foram as seguintes:

1. Antes da Lei, não existia, no ordenamento jurídico brasileiro, legislação específica acerca dos conflitos violentos domésticos/familiares perpetrados contra a mulher. Com sua promulgação, foi realizada a tipificação e definição da violência doméstica e familiar contra a mulher, estabelecendo as formas pelas quais pode ser perpetrada (física, psicológica, sexual, patrimonial e moral)²¹;
2. Os delitos abrangidos pela tipificação de violência doméstica e familiar contra a mulher deixam de ser considerados “de menor potencial ofensivo”, logo, deixam de ser administrados pelos Juizados Especiais Criminais;
3. A Lei prevê a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, os quais passam a ser responsáveis pela administração do conflito como um todo: além de dar conta do âmbito penal dos casos, estes juizados passam a possuir como atribuição o processamento das questões de natureza cível que permeiam estes conflitos, administrando separações, guarda e visitação de filhos comuns, pensões e divisões de bens comuns²²;
4. Torna-se proibida a aplicação de penas pecuniárias de multas (como cestas básicas para instituições de caridade) para os casos abarcados pela Lei Maria da Penha²³;
5. Volta a ser obrigação da autoridade policial a elaboração de inquéritos policiais para a apuração dos casos, deixando de serem utilizados os Termos Circunstanciados²⁴;
6. Depois de realizado o registro das ocorrências policiais referentes aos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, não é mais possível a desistência da denúncia por parte da mulher em situação de violência. Com a entrada em vigor da Lei 11.340/06, a renúncia passa a ser possível somente na presença da autoridade judicial²⁵;
7. Com a Lei Maria da Penha, passam a ser previstas medidas para a proteção das vítimas (as medidas protetivas de urgência, que podem ser de afastamento ou proibitivas), as quais possuem como objetivo a prevenção do acirramento das violências sofridas pelas mesmas, bem como a ocorrência de novos casos;

²⁰ Mais informações sobre a biografia de Maria da Penha Fernandes em: http://www.observe.ufba.br/lei_mariadapenha. Acesso em 25 de novembro de 2014.

²¹ Artigo 5 da Lei 11.340/06 – Lei Maria da Penha.

²² Artigo 7 da Lei 11.340/06 – Lei Maria da Penha.

²³ Artigo 17 da Lei 11.340/06 – Lei Maria da Penha.

²⁴ Artigos 11 e 12 da Lei 11.340/06 – Lei Maria da Penha.

²⁵ Artigo 16 da Lei 11.340/06 – Lei Maria da Penha..

8. Passa a ser possível a decretação da prisão em flagrante e prisão preventiva dos agressores, dependendo dos riscos enfrentados pelas vítimas de violência doméstica e familiar;
9. A violência doméstica e familiar contra a mulher passa a ser considerada, pelo Código Penal, como agravante da pena a ser aplicada;
10. Ocorre o aumento da pena máxima para os delitos de lesão corporal ocorridos no espaço doméstico e familiar, que passa a ser de três anos, acrescido de mais 1/3 nos casos em que a vítima é portadora de deficiências;
11. Passa a ser possível a determinação do comparecimento obrigatório dos agressores a programas de recuperação e reeducação²⁶.

A aprovação da Lei Maria da Penha não ocorreu livre de críticas feitas tanto por operadores jurídicos, quanto por pesquisadores da área (Azevedo, 2008). Dentre as críticas realizadas à Lei 11.340/06, os principais apontamentos foram os seguintes:

1. A Lei Maria da Penha configura-se em uma legislação específica para a defesa das mulheres: A partir da entrada em vigor da Lei, as lesões corporais leves e ameaças perpetradas contra mulheres em seu ambiente doméstico/familiar por homens com quem tenham (ou tenham tido) relação de conjugalidade, familiar ou doméstica deixam de ser consideradas delitos de menor potencial ofensivo. Esta modificação atendeu a demanda do movimento feminista, uma vez que reconheceu a especificidade dos delitos ocorridos entre pessoas que mantêm relações de conjugalidade, afetividade e/ou coabitação, porém, por outro lado, permitiu questionamentos sobre a universalidade da Lei, uma vez que não permite a possibilidade de homens serem entendidos como sujeitos passivos de relações violentas.

Neste sentido, alguns dos debates em relação à Lei Maria da Penha estiveram pautados no questionamento de sua constitucionalidade, estando seus críticos amparados pelo art. 5 da Constituição Federal²⁷. Por outro lado, em defesa da constitucionalidade da nova Lei, argumentou-se sobre sua atuação enquanto política de discriminação positiva, já que buscaria o equilíbrio nas relações de gênero e, portanto, não ofenderia o princípio de igualdade conferido a todos os cidadãos pela Constituição Federal;

²⁶ Art. 45. O art. 152 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 152.

Parágrafo único. Nos casos de violência doméstica contra a mulher, o juiz poderá determinar o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação.”

²⁷ Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição.

2. A promulgação da Lei Maria da Penha equivaleria a um retrocesso, uma vez que retira dos JECrims a possibilidade de administração dos conflitos violentos contra a mulher: A Lei estabelece a criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher e, até sua criação, as varas criminais comuns voltam a ser as responsáveis pela administração dos conflitos violentos de gênero cujas vítimas são mulheres²⁸. Este novo procedimento resultou no esvaziamento dos Juizados Especiais Criminais, já que mais da metade dos casos processados nestes espaços passaram a ser abarcados pela nova legislação, o que teve como consequência o retorno de grande parte da clientela dos JECrims ao espaço das varas criminais (gerando um movimento contrário àquele que motivou a Lei 9.099/95).

Outro problema apontado pelos crítico da Lei Maria da Penha seria o impedimento da utilização das medidas conciliatórias e desburocratizantes empregadas no processamento dos casos pelos JECrims, considerados avanços procedimentais destas estruturas. Neste caso, a crítica estaria estendida ao retorno ao modelo tradicional do inquérito policial, da investigação criminal e construção burocrática do processo penal, o que seria equivalente a um retorno ao modelo inquisitorial clássico, o qual tentou-se eliminar com a criação dos JECrims;

3. Punição dos agressores via encarceramento: Os delitos abarcados pela Lei Maria da Penha possuem penas que vão de três meses a três anos de reclusão, deixando de fazer parte dos delitos de menor potencial ofensivo a de lesão corporal leve e ameaça (e não fazendo mais parte do rol de delitos processados pelos JECrims). A opção de endurecimento penal adotada pela Lei recebeu críticas amparadas pela justificativa de que o mesmo não é capaz de resultar na prevenção de novos delitos, como pode ser verificado através da Lei dos Crimes Hediondos.

Pode-se dizer que o contexto de criação da Lei Maria da Penha esteve inscrito em um processo de redefinição de individualidades, de direitos e responsabilidades (intensificado pelo processo de reabertura política e modernização do Estado) e de redemarcação das fronteiras que separam o espaço público do espaço privado. A dinâmica de publicização do espaço privado ocorre acompanhada do crescente controle social e da racionalização da vida coletiva (observada a pela judicialização crescente dos conflitos pessoais), as quais apresentam-se como características de uma sociedade regulatória e opressiva. Desta maneira, a utilização de uma lógica burocratizante (comum àquela que rege a administração da vida

²⁸ Art. 33. Enquanto não estruturados os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, as varas criminais acumularão as competências cível e criminal para conhecer e julgar as causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, observadas as previsões do Título IV desta Lei, subsidiada pela legislação processual pertinente.

Parágrafo único. Será garantido o direito de preferência, nas varas criminais, para o processo e o julgamento das causas referidas no caput.

pública) gera o que seria uma espécie de institucionalização do espaço privado, que não pode mais estar a salvo do controle externo legal (Soares, 1999).

Para que possa ser melhor compreendida a opção pela utilização do sistema penal de justiça como política pública para o enfrentamento aos conflitos violentos domésticos e familiares contra a mulher, é necessário citar uma tendência mundial de adesão política a um discurso punitivista voltado para a ampliação do Direito Penal, baseado tanto na ampliação de penas previstas para delitos já existentes, quanto na criação de novos tipos penais. Este movimento de adesão política, reivindicada por alguns movimentos sociais e apoiada por grande parte da sociedade brasileira, aparece como vinculado a uma demanda social por mais proteção frente ao crescimento de índices de criminalidade e se desenvolve nas sociedades pós-industriais nos últimos 30 anos (Sánchez, 2002; Garland, 2001).

A entrada em vigor da Lei Maria da Penha pode ser considerada como uma das consequências deste processo, já que amplia a aplicação de penas aos delitos ocorridos em ambiente doméstico, legitimando a opção pelo enfrentamento às violências sofridas pelas mulheres através da adoção de uma política de expansão penal. A filiação ao paradigma penal apresenta problemas que podem ser considerados estruturais, dentre os quais estão a) a concepção de que a violência doméstica possui um caráter unilateral; b) a ideia de que o patriarcalismo, o machismo e a misoginia explicam, por si sós, a violência doméstica contra a mulher; c) o ato de beneficiar exclusivamente as mulheres e excluir os homens da proteção da Lei pode ser justificado pelo princípio compensatório, uma vez que as mulheres teriam sido historicamente prejudicadas por leis que banalizaram a violência de gênero e estimularam a impunidade; d) a visão de que todo o ato de agressão contra uma vítima do sexo feminino configura-se em expressão de um mesmo fenômeno (“a violência contra a mulher”) (Soares, 2009; Andrade, 2003).

É possível afirmar que a união de um discurso feminista, baseado na ideia de que a causa para a violência contra a mulher é a situação de subordinação, de desigualdade ou discriminação que rege as relações entre homens e mulheres, e de um discurso punitivista popular, caracterizado como apoio social à elaboração da Lei Maria da Penha durante o processo de discussão estabelecido durante as audiências públicas realizadas, teve como consequência uma opção (pelo sistema de justiça penal) de resolução de conflitos que não é capaz de prevenir novas violências contra a mulher, não é capaz de promover o fim da desigualdade, e não está apto a dar respostas que alcancem as expectativas das vítimas que dele fazem uso. Através da utilização do Direito Penal, se pretendeu solucionar as desigualdades estruturais, a discriminação e as relações de poder a que estão subordinadas as

mulheres, porém, é ilusório acreditar que o aumento de penas ou criminalização de condutas possa promover igualdade (Soares, 2009; Larrauri, 2007; Andrade, 2003).

Independentemente da existência de análises favoráveis ou desfavoráveis às previsões legais e opções formais de administração de conflitos abarcadas pela Lei Maria da Penha, seu processo de entrada em vigor e funcionamento das estruturas previstas no sistema de justiça criminal e segurança pública não ocorreu sem a presença de entraves. A necessidade de readequação de práticas de atendimento pelas DEAMs e a obrigatoriedade de elaboração de inquéritos policiais para todos os casos abarcados pela Lei Maria da Penha registrados, reforçaram dificuldades institucionais acerca da quantidade e do perfil dos recursos humanos e práticas investigatórias já existentes nestas unidades.

As expectativas sobre a realização de um atendimento mais qualificado e melhor direcionado pelos policiais militares vieram de encontro à realidade prática do desenvolvimento das atividades realizadas, marcadas, muitas vezes, pelo despreparo profissional e pela insuficiência de recursos institucionais que permitissem a efetivação de dinâmicas mais qualificadas de atendimento. Uniu-se ainda a estes entraves a exacerbação de traços culturais preexistentes nas instituições de segurança pública brasileiras no que se refere a conduzir conflitos ocorridos no espaço privado, os quais, correntemente, não são percebidos pelos policiais como atividades de prestígio ou “trabalho de polícia”.

No que se refere ao Judiciário, para além das dificuldades estruturais para a criação de um número adequado de juizados específicos para a administração dos conflitos abarcados pela Lei Maria da Penha, a reunião de questões de natureza cível e criminal em um único âmbito judicial configurou-se em uma inovação legal formal que, na prática, rompe com um paradigma legal tradicional, que separa lógicas administrativas distintas em âmbitos distintos, e propicia uma constante renegociação entre operadores sobre quais seriam suas atribuições profissionais.

3. Uma Análise dos Serviços de Atendimento, Proteção e Enfrentamento à Violência Contra a Mulher na Cidade de Porto Alegre a partir da Lei Maria da Penha.

O terceiro capítulo desta tese refere-se às atividades de pesquisa realizadas, voltadas para a compreensão acerca da atuação das instituições de segurança pública (polícia civil e polícia militar) e justiça (Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher) na cidade de Porto Alegre. A elaboração destes estudos buscou apreender as dinâmicas de funcionamento e fluxos de atendimento das instituições vinculadas ao sistema de justiça criminal, que são acessadas durante o processamento formal dos casos de violência doméstica e/ou familiar contra a mulher. Além disso, parte das atividades realizadas esteve voltada para a verificação das diferentes percepções de operadores/gestores que atuam nos serviços oferecidos, bem como das usuárias para as quais estes serviços estão destinados.

As atividades de coleta de dados foram executadas em três diferentes etapas:

1. A primeira etapa²⁹ teve como objetivo a investigação acerca do atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e/ou familiar pela polícia civil, na Delegacia Especializada para o Atendimento de Mulheres (DEAM) da cidade de Porto Alegre. Neste sentido, buscou-se compreender como estão estruturadas suas dinâmicas de funcionamento e como são desenvolvidos os fluxos de atendimento. Para tanto, foram realizadas as seguintes atividades:

1.1. Acompanhamento (observação) dos procedimentos de atendimento ao público no serviço de plantão da DEAM. Foram acompanhadas as atividades de registro de ocorrências policiais e prestação de informações/esclarecimento de dúvidas provenientes do público atendido.

As atividades de observação foram realizadas durante os meses de julho e agosto de 2013 e tiveram como objetivos a) verificar como se dá o atendimento às mulheres na unidade; b) observar como ocorrem os procedimentos para registro das ocorrências policiais; c)

²⁹ A primeira etapa está vinculada à pesquisa realizada no âmbito do Edital SENASP - Pensando a Segurança Pública, no segundo semestre de 2013.

O ATENDIMENTO DE CRIANÇAS, ADOLESCENTES E MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA PELAS INSTITUIÇÕES DE SEGURANÇA PÚBLICA DAS CIDADES DE PORTO ALEGRE, BELO HORIZONTE E DO DISTRITO FEDERAL

Grupo A.4. Diagnóstico sobre atendimento de crianças, adolescentes e mulheres vítimas de violência (PROJETO BRA/04/029 - Segurança Cidadã / Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD e Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça – SENASP / Pensando a Segurança Pública 2ª Edição (Convocação 001/2012)).

verificar como são realizados os encaminhamentos para os demais serviços oferecidos pelas instituições que fazem parte da rede de atendimento às mulheres em situação de violência na cidade de Porto Alegre. Além disso, buscou-se observar as principais demandas das vítimas recebidas pelo serviço de plantão da unidade, assim como as dificuldades enfrentadas para o atendimento dessas demandas.

1.2. Realização de entrevista semiestruturada com a então delegada titular da Delegacia Especializada para o Atendimento de Mulheres da cidade de Porto Alegre, no mês de junho de 2013. Esta entrevista teve como objetivos mapear a percepção da entrevistada no que diz respeito ao funcionamento, recursos materiais e humanos da unidade, buscando verificar quais os problemas/dificuldades enfrentados pelos profissionais que desempenham suas atividades na DEAM, bem como observar algumas das concepções da entrevistada sobre atribuições da unidade ao atender vítimas de violência e articulação com as demais unidades da Polícia Civil, no que se refere tanto ao atendimento para o registro de ocorrências policiais, quanto para as atividades de investigação;

2. A segunda etapa configurou-se em um estudo de caso da rede de serviços de atendimento e proteção gestada pela Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul³⁰. As atividades de pesquisa estiveram, nesta etapa, voltadas para a compreensão dos processos de articulação entre Polícia Civil, Brigada Militar e Instituto-Geral de Perícias, bem como para a verificação dos serviços disponibilizados ao público protegido pela Lei Maria da Penha.

Para a elaboração do estudo de caso foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os gestores responsáveis pelas políticas de atendimento às mulheres em situação de violência e enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher praticadas pelos órgãos vinculados à Secretaria de Segurança Pública do estado do Rio Grande do Sul³¹, bem como a

³⁰ A segunda etapa de pesquisa está relacionada à contratação de consultoria pelo Banco Interamericano para o Desenvolvimento (BID) para elaboração de estudo de caso no âmbito do prêmio Governarte: el arte del buen gobierno / III Concurso de Buenas Prácticas en Prevención del Delito y la Violencia en América Latina y el Caribe – 2011 / Categoría Prevención del Delito y la Violencia:

Rede de Atendimento da Segurança Pública para o Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher (Rio Grande do Sul, Brasil)

A Rede de Atendimento da Segurança Pública para o Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher: a articulação da Brigada Militar, Polícia Civil e Instituto Geral de Perícias para a proteção de vítimas de violências abarcadas pela Lei Maria da Penha.

Nota Técnica disponível em: <http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6564/ICS%20TN%20GovernArte.pdf?sequence=1>. Acesso em 20 de fevereiro de 2015.

³¹ As entrevistas realizadas seguiram a seguinte ordem:

1. Tenente-Coronel Nádia Gerhard: Coordenadora da Patrulha Maria da Penha da Brigada Militar;
2. Raquel Arruda: Chefe de Gabinete do Secretário de Segurança Pública do Rio Grande do Sul, Airton Michels, e Coordenadora das Políticas para as Mulheres da Secretaria de Segurança Pública;

análise de documentos produzidos durante o processo de criação e implementação da rede. O objetivo principal das entrevistas realizadas com os gestores foi o de apreender dados acerca do processo de criação, implementação e funcionamento da rede de atendimento, bem como sobre os principais problemas e desafios enfrentados pelos atores que desempenham suas atividades profissionais nos programas que constituem a rede. Além disso, buscou-se compreender como se dá a articulação entre os programas Patrulha Maria da Penha, Sala Lilás e Delegacia Especializada para o Atendimento de Mulheres, considerando-se os arranjos institucionais criados para possibilitar o funcionamento da rede, bem como suas possíveis limitações.

3. A terceira e última etapa de pesquisa esteve direcionada para a apreensão de como ocorrem os processamentos, no que se refere tanto ao deferimento pelo juizado especializado (Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher), quanto ao controle/acompanhamento das medidas protetivas de urgência pelas instituições de segurança pública (Polícia Civil, via DEAM e Brigada Militar, via Patrulha Maria da Penha) em Porto Alegre³². Neste sentido, as atividades realizadas buscaram compreender a) como se dá o fluxo de processamento das medidas protetivas de urgência; b) quais são as medidas mais comumente solicitadas pelas demandantes no momento do registro das ocorrências policiais; c) quais as medidas protetivas mais concedidas pelo judiciário e d) como as mulheres em situação de violência e os profissionais envolvidos no processamento das solicitações de concessão das medidas protetivas de urgência as avaliam.

Foram realizadas entrevistas semiestruturadas com os gestores responsáveis pelas políticas de atendimento às vítimas e enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher praticadas pelos órgãos vinculados à Secretaria de Segurança Pública do estado do Rio Grande do Sul e com operadores do sistema de justiça que atuam nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher no Foro Central de Porto Alegre³³, bem

-
3. Delegada Anita Klein: Coordenadora das Delegacias Especializadas para o Atendimento de Mulheres do Rio Grande do Sul e então Delegada Titular da DEAM de Porto Alegre;
 4. Major Luis Fernando Linch: Chefe da Divisão de Estatística Criminal da Secretaria de Segurança Pública e Coordenador do Observatório da Violência Contra a Mulher da mesma secretaria;
 5. Andrea Brochier: Corregedora-Geral do Instituto Geral de Perícias e Coordenadora do Projeto Sala Lilás.

³² A terceira etapa está vinculada à pesquisa realizada no âmbito do Edital SENASP - Pensando a Segurança Pública, entre os meses de março e outubro de 2014.

A aplicação de medidas protetivas para mulheres em situação de violência nas cidades de Porto Alegre- RS, Belo Horizonte- MG e Recife-PE

(Projeto BRA/04/029 – Segurança Cidadã / Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD e Secretaria Nacional de Segurança Pública do Ministério da Justiça – SENASP / Pensando a Segurança Pública 3ª Edição (Convocação 001/2014) / CARTA ACORDO Nº 29790)

³³ As entrevistas semiestruturadas realizadas tiveram como interlocutores:

como a análise de documentos produzidos durante o processo de criação e implementação da política. Além disso, foram entrevistadas mulheres³⁴ que receberam atendimento de algum órgão que faz parte da rede de atenção, apoio e proteção, os quais fazem parte tanto da Secretaria de Segurança Pública do Estado, quanto do Poder Judiciário.

O objetivo principal das entrevistas realizadas com os gestores foi o de apreender dados acerca do processo de criação, implementação e funcionamento da rede de atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, no âmbito da Secretaria de Segurança Pública, bem como sobre os principais problemas e desafios enfrentados pelos atores que desempenham suas atividades profissionais nos programas que constituem a rede. Além disso, buscou-se compreender como se dá a articulação entre os programas Patrulha Maria da Penha, Sala Lilás e Delegacia Especializada para o Atendimento de Mulheres, considerando-se os arranjos institucionais criados para possibilitar o funcionamento da rede, bem como suas possíveis limitações.

No que se refere às entrevistas realizadas com os operadores do sistema de justiça (sejam estes magistrados(as), promotores(as) e defensores(as), as mesmas estiveram voltadas para o objetivo de compreender as dinâmicas realizadas nos juizados destinados a administrar conflitos abarcados pela Lei 11.340/06, assim como verificar possíveis dificuldades e apontamentos acerca da existência de acertos, no que se refere à administração dos conflitos.

Finalmente, as entrevistas realizadas com mulheres em situação de violência doméstica e/ou familiar que buscaram o auxílio do poder público para a resolução dos conflitos com os quais estão envolvidas, teve como objetivo observar suas percepções acerca

-
1. Dr. Marcelo Ries: promotor do Ministério Público do RS responsável pela promotoria voltada à atenção aos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher;
 2. Dra. Madgiele Machado: juíza-titular do I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher;
 3. Dra. Luciane Tomazelli: juíza-titular do II Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher;
 4. Dra. Tatiana Diniz: defensora pública responsável pela defesa de réus em processos cujos delitos são abarcados pela Lei Maria da Penha;
 5. Dra. Sandra Falcetta: defensora pública responsável pela defesa de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.
 6. Major Najara: Representante da Coordenação Estadual Patrulha Maria da Penha da Brigada Militar;
 7. Raquel Arruda: Chefe de Gabinete do Secretário de Segurança Pública do Rio Grande do Sul, Airton Michels, e Coordenadora das Políticas para as Mulheres da Secretaria de Segurança Pública;
 8. Delegada Anita Klein: Coordenadora das Delegacias Especializadas para o Atendimento de Mulheres do Rio Grande do Sul e Delegada Titular da DEAM de Porto Alegre.

³⁴ Foram realizadas 14 entrevistas com mulheres vítimas de violência doméstica, as quais foram atendidas pelas medidas protetivas da Lei Maria da Penha. Do universo de vítimas entrevistadas, sete foram atendidas pela Patrulha Maria da Penha, sendo as demais não acompanhadas pelo programa. As mulheres entrevistadas que receberam atendimento pelos profissionais que atuam na Patrulha Maria da Penha foram entrevistadas através das visitas realizadas pelo próprio projeto, em um momento imediatamente posterior ao atendimento realizado pela equipe, ocorrendo estas entrevistas em suas casas ou local de trabalho. No que se refere ao grupo de mulheres que não recebeu atendimento da Patrulha Maria da Penha, o mesmo foi entrevistado no I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, no Foro Central de Porto Alegre, após as audiências sobre o deferimento ou não das medidas protetivas por elas anteriormente solicitadas.

do atendimento oferecido às mesmas, bem como sobre a avaliação dos serviços a elas prestados.

Além das entrevistas, foi realizado o acompanhamento das atividades de visitação da Patrulha Maria da Penha do 9º Batalhão de Polícia Militar. Foram observadas mais de vinte ações, estando tal observação voltada para a coleta de informações sobre a forma como ocorrem os atendimentos, manejos e classificações dos casos em que os acompanhamentos deveriam ter a visitação mantida e encerrada. Concomitantemente, foram observadas as considerações dos agentes sobre distintos casos de violência doméstica e sobre os discursos e posturas das vítimas, além das situações enfrentadas pelos profissionais dentro da própria instituição militar, como recentes remanejamentos, trocas de comando e orientações acerca da prioridade e da atuação do projeto.

No Foro Central de Porto Alegre, foram acompanhadas cerca de 30 audiências no I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, voltadas para o deferimento ou não das medidas protetivas solicitadas pelas vítimas, quando do registro das ocorrências policiais. Buscou-se, durante a observação de tais audiências, verificar discursos produzidos acerca dos procedimentos de medidas e das violências pelas partes envolvidas nos conflitos.

Os resultados de pesquisa apontados no terceiro capítulo desta tese são apresentados a partir do histórico de criação da Delegacia Especializada para o Atendimento de Mulheres em Porto Alegre, seguido das mudanças de atribuições exigidas com a entrada em vigor da Lei Maria da Penha. Posteriormente são apontados dados sobre a implementação de uma rede de serviços para o atendimento e proteção das mulheres em situação de violência através da coordenação da Secretaria de Segurança Pública, que, a partir do ano de 2012, passou a vincular as atividades da Polícia Civil, Brigada Militar e Instituto-Geral de Perícias.

Em seguida, descreve-se como estão articulados os serviços disponibilizados pelos órgãos de segurança pública, sendo centrada a atenção para o funcionamento e estruturação do Programa Patrulha Maria da Penha, que configura-se na principal iniciativa implementada no Rio Grande do Sul para a proteção de mulheres em situação de violência doméstica. Posteriormente, são apresentados dados acerca da aplicação das medidas protetivas de urgência pelo judiciário, assim como das percepções de operadores/gestores que atuam nas instituições que fazem parte da rede de atendimento e proteção da Secretaria de Segurança do Rio Grande do Sul. Finalmente, é realizada uma análise dos processos descritos.

3.1. A Delegacia Especializada para Atendimento de Mulheres (DEAM) de Porto Alegre

A primeira DEAM do Rio Grande do Sul foi criada no ano de 1988, na cidade de Porto Alegre. As prerrogativas de atuação da unidade estiveram, desde sua implementação, ligadas ao atendimento especializado a mulheres vítimas de violência, no que se refere ao registro policial e investigação dos casos.

A partir da entrada em vigor da Lei Maria da Penha, a demanda pelo atendimento para registro de ocorrências policiais na unidade cresceu exponencialmente, passando ao registro anual de uma média de 19 mil casos de violência doméstica e familiar contra a mulher na DEAM de Porto Alegre, o que representou um crescimento superior a 100%. Parte substancial de tal acréscimo pode ser explicada pelas crescentes campanhas informativas criadas a partir da Lei Maria da Penha, voltadas para propiciar o conhecimento da mesma pela população brasileira, buscando dar visibilidade ao problema da violência contra a mulher e prestar informações àquelas em situação de violência sobre seus direitos de atendimento e proteção (Pasinato, 2010).

O grande incremento da demanda por atendimento na DEAM de Porto Alegre não foi acompanhado do aumento do número de profissionais para a realização das tarefas de atendimento, administrativas ou de investigação. Neste sentido, é possível acreditar que as atividades profissionais desenvolvidas passaram a ser afetadas pela insuficiência de recursos humanos na unidade, gerando consequências vinculadas tanto com a insatisfação das vítimas que buscavam atendimento na DEAM (relacionadas com a demora no atendimento e com a impossibilidade de satisfazer suas necessidades de escuta), quanto com o descrédito das mesmas em relação à proteção que deveria lhes ser garantida após o registro policial dos casos.

A primeira DEAM criada no Rio Grande do Sul continua sendo, desde sua implementação, a única unidade em funcionamento na cidade de Porto Alegre e está localizada no prédio do Palácio da Polícia, mas possui estrutura própria³⁵. O atendimento especializado às mulheres envolvidas em conflitos violentos só pode ser realizada na DEAM, uma vez que não existem postos de serviço com atenção especializada nas demais delegacias da cidade.

³⁵ Há, desde o ano de 2009, a aprovação da Chefia de Polícia para a implantação de uma nova unidade no bairro Restinga (local conhecido pelos altos índices de violência e criminalidade), porém não há previsão para criação da nova DEAM.

Dentro da estrutura institucional da Polícia Civil gaúcha, a DEAM de Porto Alegre configura-se em uma delegacia distrital, o que significa que possui as mesmas atribuições de atendimento das demais unidades³⁶, as quais também estão autorizadas a realizar atividades de atendimento e registro policial dos casos abarcados pela Lei Maria da Penha. Porém, ainda que seja um serviço de competência geral, a quase totalidade destes casos é registrada na delegacia especializada.

A estrutura física da DEAM está dividida em duas partes: a primeira delas, onde estão localizados cartório, secretaria e gabinete da delegada titular, opera de segundas às sextas-feiras em horário comercial (das seis às 18 horas) e a segunda, onde são desempenhadas as atividades de plantão e investigação, possui um regime de funcionamento ininterrupto, atendendo ao público 24 horas por dia, sete dias por semana. A unidade possui como atribuição o atendimento de casos ocorridos no município de Porto Alegre, que tenham tido como vítimas mulheres entre 18 e 60 anos, porém a DEAM também atende mulheres em situação de violência que residem nos demais municípios da região metropolitana.

Ainda que o atendimento oferecido pela unidade seja voltado para mulheres com idades entre 18 e 60 anos, o plantão da delegacia costuma também registrar ocorrências que possuem como vítimas crianças e mulheres com mais de 60 anos. Nestes casos, o procedimento utilizado pela unidade é o de lavrar os boletins de ocorrência e, quando necessário, encaminhar as vítimas para o serviço onde são realizados os exames de corpo de delito e fazer solicitações de medidas protetivas de urgência para o poder judiciário. Posteriormente, os casos são remetidos para as unidades especializadas no atendimento a crianças e adolescentes e para a Delegacia do Idoso, onde são feitas as investigações.

O registro de ocorrências policiais de casos que possuem como vítimas crianças e adolescentes é realizado na DEAM e, posteriormente, ocorre o encaminhamento dos casos para investigação no Departamento Estadual da Criança e do Adolescente (DECA). Porém, as agressões realizadas no âmbito doméstico, não perpetradas pelos pais das vítimas, são investigadas pela DEAM, devido a um acordo informal realizado entre as unidades.

Além de lavrar os boletins de ocorrências, encaminhar os pedidos de medida protetiva de urgência para o judiciário e realizar encaminhamentos para o serviço de exames de corpo de delito de vítimas do sexo feminino com idade inferior a 18 anos e superior a 60 anos, a

³⁶ A unidade oferece um serviço de atendimento especializado para mulheres (com idades entre 18 e 60 anos) vítimas de violência, mas o registro de ocorrências policiais pelo plantão da unidade não é exclusivo para este público.

DEAM colhe depoimentos e realiza as diligências para a retirada de pertences pessoais da vítimas do lar.

A competência de investigação da unidade abrange todos os tipos penais enquadrados pela Lei 11.340/06 (exceto homicídios) e os crimes/contravenções abaixo citados: ameaça; assédio sexual; crimes contra a honra (calúnia, injúria, difamação); cárcere privado; constrangimento ilegal; dano material (quando ocorrido no âmbito doméstico); estupro; lesão corporal danosa e culposa; maus tratos; perturbação da tranquilidade; tentativa de homicídio; vias de fato; violação de domicílio; roubo e furto (quando ocorridos no âmbito doméstico); apropriação indébita; subtração de documentos e desobediência do cumprimento de medidas protetivas. Além disso, são lavrados termos circunstanciados de injúria racial; briga de vizinhos e assédio moral³⁷.

Crimes de desobediência da medida protetiva [são investigados pela DEAM]. A gente continua [investigando estes crimes], embora haja esta polêmica de que, majoritariamente, o nosso tribunal entenda que não é um novo crime, a gente acaba, no mínimo, a partir da ocorrência de desobediência, anexando [o registro], a gente tem feito isso agora nos últimos meses. A gente vem anexando a ocorrência da desobediência à última ocorrência policial, para que não se tenha prejuízo. No final do inquérito policial, a gente acaba indiciando ele pela desobediência e pela ameaça. Enfim, serve também de parâmetro para o pedido da prisão preventiva. A determinação é: registra sim a desobediência como crime. Embora, o nosso tribunal esteja dizendo, majoritariamente, que não. (Delegada-Titular da DEAM de Porto Alegre).

A questão dos crimes: o que a gente tem fora dos casos de violência doméstica e familiar? Estupros. São muitos estupros e estupros ficam na delegacia da mulher; estupros por desconhecidos, que são a maior parte da nossa investigação. E a gente tem muitos crimes de injúria racial contra a mulher, ou briga de vizinhas, em que elas querem ser atendidas na delegacia da mulher. É uma minoria, mas que, às vezes, acaba ficando aqui. Nós temos TCs, que não tem nada a ver com a Lei Maria da Penha, mas que a DEAM acaba fechando, porque são contra a mulher. O assédio sexual, que acaba sendo TC, acaba ficando aqui. (Delegada-Titular da DEAM de Porto Alegre).

Na unidade também costumam ser lavrados termos circunstanciados referentes a casos abarcados pela Lei Maria da Penha, sendo mais comum o registro da contravenção de

³⁷ Dos inquéritos produzidos pela unidade, a ampla maioria (cerca de 85%) está relacionada a casos enquadrados pela Lei Maria da Penha, seguidos de casos de estupro, injúrias raciais, brigas de vizinhos, assédios moral e sexual.

perturbação da tranquilidade. A alta frequência com que são lavrados termos circunstanciados referentes a casos de perturbação da tranquilidade é justificada pela delegada titular da unidade pela dificuldade de comprovar os relatos de ameaças feitos pelas vítimas no momento em que buscam o atendimento na DEAM. Neste sentido, o indiciamento dos agressores por perturbação da tranquilidade seria realizado como forma de prevenção a uma violência maior, referente às ameaças sofridas pelas vítimas.

Esta é uma dificuldade nossa: tem muita ocorrência policial aqui em que a gente não consegue caracterizar a ameaça. Não tem testemunha, não tem nada. E aquela ameaça de "olha, ele me ameaçou dizendo que vai tirar os meus filhos". Como é que eu vou criminalizar isso? Então, a gente acaba, muitas vezes, instaurando [o inquérito policial] por perturbação da tranquilidade, indiciando por perturbação da tranquilidade. A gente percebe nitidamente que ela está psicologicamente abalada, mas, eu me pergunto, que crime é esse? (Delegada-Titular da DEAM de Porto Alegre)

No que se refere aos crimes de homicídio, a DEAM de Porto Alegre não possui uma atribuição formal para a sua investigação. Este fato se dá pela existência de uma estrutura especializada na apuração destes crimes na cidade de Porto Alegre, a qual sofreu uma significativa ampliação e reformulação no ano de 2012³⁸, e conta com quatro unidades (Delegacias de Polícia de Homicídios e Proteção à Pessoa – DPHPP). Dada a inexistência de delegacias especializadas para a investigação de crimes de homicídios no interior do estado, as demais DEAMs do Rio Grande do Sul possuem esta atribuição.

Como a Chefia de Polícia Civil possui o entendimento de que as DEAMs devem investigar crimes de homicídios contra as mulheres no Rio Grande do Sul, existe uma espécie

³⁸ A 1ª, 2ª, 3ª e 4ª Delegacias de Polícia de Homicídios e Proteção à Pessoa, passaram em dezembro de 2012 a integrar a Divisão de Homicídios, substituindo, respectivamente, a 23ª (Vila Conceição), 24ª (Anchieta), 12ª (Sarandi) e 5ª (Medianeira) Delegacias de Polícia, ora extintas, pertencentes ao Departamento de Polícia Metropolitana- DPM.

A 5ª e a 6ª Delegacias de Polícia de Homicídios e Proteção à Pessoa - DPHPP, passaram a integrar a Divisão de Homicídios, substituindo a 1ª e a 2ª Delegacias de Polícia de Investigação de Homicídios e Desaparecidos do Departamento Estadual de Investigações Criminais - DEIC, extintas; e tendo atribuição sobre os procedimentos, as ocorrências e as investigações instauradas pelas extintas 1ª e 2ª Delegacias de Polícia de Investigação de Homicídios e Desaparecidos.

As circunscrições territoriais da 1ª, 2ª, 3ª e 4ª Delegacias de Polícia de Homicídios e Proteção à Pessoa de Porto Alegre passam a ser as seguintes:

I - 1ª Delegacia de Polícia de Homicídios e Proteção à Pessoa - 1ª DPHPP: a circunscrição correspondente às áreas da 11ª, 15ª, 19ª e 21ª Delegacias de Polícia Distritais. II - 2ª Delegacia de Polícia de Homicídios e Proteção à Pessoa - 2ª DPHPP: a circunscrição correspondente às áreas da 1ª, 3ª, 4ª, 8ª, 10ª e 17ª Delegacias de Polícia Distritais. III - 3ª Delegacia de Polícia de Homicídios e Proteção à Pessoa - 3ª DPHPP: a circunscrição correspondente às áreas da 9ª, 14ª, 18ª e 22ª Delegacias de Polícia Distritais. IV - 4ª Delegacia de Polícia de Homicídios e Proteção à Pessoa - 4ª DPHPP: a circunscrição correspondente às áreas da 2ª, 6ª, 7ª, 13ª, 16ª e 20ª Delegacias de Polícia Distritais.

de acordo entre DEAM de Porto Alegre e DPHPPs, responsável por estabelecer a participação informal da DEAM nos casos ocorridos na cidade. Este acordo prevê que todos os casos de homicídios contra mulheres devem ser acompanhados, desde a cena do crime, por uma delegada da DEAM, ficando a unidade responsável pelo compartilhamento de informações pré-existentes em seu sistema com a DPHPP, participando, assim, das investigações de modo informal.

No que se refere à sistematização dos dados estatísticos acerca das atividades de registro de ocorrências e investigação criminal realizados na unidade, o processo se dá de modo semelhante ao realizado pelas demais delegacias de polícia civil do estado do Rio Grande do Sul. Todas as unidades estão interligadas por uma rede e os dados produzidos dentro de cada uma delas são enviados diariamente para Divisão de Planejamento e Coordenação da Polícia Civil (DIPLANCO) e para a Divisão de Estatísticas da Secretaria de Segurança Pública (DEGEO), ambas responsáveis pela produção de dados estatísticos.

Diariamente os dados produzidos na unidade são enviados para o banco de dados, alimentado a medida em que os boletins de ocorrência vão sendo digitalizados. A análise dos dados armazenados no banco de dados é realizada pela DIPLANCO e pela DEGEO e, a medida em que a DEAM necessita de alguma informação ou estatística, as mesmas são disponibilizadas pelos departamentos que realizam as análises.

No período em que a primeira etapa de pesquisa foi realizada, estavam lotados na DEAM de Porto Alegre cerca de trinta profissionais, servidores da instituição contratados através de concursos públicos, e duas estudantes de psicologia, que realizavam estágio no local, prestando auxílio aos profissionais no atendimento ao público realizado no plantão. É necessário apontar aqui que, no momento da realização desta pesquisa, somente 18 profissionais estavam atuando na unidade, estando os outros 12, de acordo com a delegada titular, em processo de aposentadoria ou de afastamento por motivos de saúde.

A insuficiência de profissionais nos setores de atendimento e investigação da DEAM de Porto Alegre é apontada pelos relatos tanto da delegada-titular da unidade, quanto de escrivães e investigadores. A materialização desta carência pode ser observada, por exemplo, na sala de espera para registro de ocorrências do plantão, onde o público costuma aguardar mais de duas horas por atendimento; pelo volume acumulado de inquéritos policiais em andamento, que comumente são produzidos em um espaço de tempo muito superior aos trinta dias legalmente previstos.

Durante o período de acompanhamento do funcionamento da DEAM, as atividades de atendimento no plantão eram realizadas através de escalas de trabalho distribuídas para quatro

equipes (cada uma delas formada por dois profissionais). A inadequação das equipes à demanda por atenção ao público foi facilmente observada e, posteriormente, reforçada pelo relato da então delegada-titular da unidade, que apontou, para além da necessidade de mais profissionais em cada equipe de plantão, a importância da presença de um(a) delegado(a) para acompanhamento do plantão.

O que seria o ideal: nós temos um plantão de servidores, mas não um plantão de delegados. Então, todos os flagrantes das seis da tarde às seis da manhã, embora o nosso telefone fique a disposição, e a gente fique a disposição e acabe resolvendo. Mas para os flagrantes são feitos nas áreas judiciárias, que é no plantão geral. O que acontece: a Lei Maria da Penha, que é violência doméstica, concorre com o quê? Concorre com latrocínio, com furto, com roubo, com tráfico... E aí? Entendeu? E aí, eu também entendo o lado de lá: está lotado, está cheio de vítimas, de gente lesionada e chega, daqui há pouco, e eu não estou falando nem da lesão, estou falando de uma ameaça, sem muitas testemunhas e que, daqui há pouco, eu tenho que fazer o flagrante mesmo e que a mulher tem dúvidas de se vai representar, se não vai representar... tem todo aquele acolhimento e aí, o que acontece? Ela vai ficar para o fim da fila. Quer dizer, ela não vai para o final da fila, mas vai esperar na ordem em que chegou. (Delegada-Titular da DEAM de Porto Alegre).

Todo o atendimento para registro de ocorrências realizado pela DEAM é feito no serviço de plantão da unidade. O serviço é disponibilizado ao público todos os dias da semana, durante 24 horas, em um espaço distante cerca de 30 metros do local onde estão a secretaria e o cartório da DEAM.

O primeiro atendimento realizado no plantão ocorre em um balcão localizado em frente à porta de entrada do local. Neste espaço, além do balcão, estão dispostas algumas cadeiras, um dispositivo para a retirada de senha para o atendimento no balcão e uma televisão, a qual parece ter como finalidade distrair o público durante o período de espera. Na sala de espera não existe qualquer separação de espaços para vítimas, agressores ou mesmo indivíduos capturados pela Brigada Militar que são conduzidos para a DEAM: todos aguardam atendimento em um mesmo local, ficando estes últimos, normalmente, sentados de costas para os demais presentes em um canto da sala (normalmente algemados).

As senhas para atendimento costumam ser utilizadas em momentos de maior movimento no plantão (segundas-feiras à tarde, quando costuma ser realizada uma média de 35 atendimentos). Nestes casos, o tempo de espera para o primeiro atendimento no balcão de recepção do plantão costuma ser de cerca de 10 minutos.

Este primeiro atendimento costuma ser feito por uma estagiária, que atua na unidade em horário comercial. No momento do atendimento, a estagiária busca identificar as demandas do público atendido para realizar o encaminhamento para os serviços existentes na unidade (registro de ocorrências, atendimento com a delegada, atendimento com uma estagiária do curso de psicologia).

Durante o acompanhamento das atividades realizadas no plantão da DEAM de Porto Alegre, a quase totalidade dos atendimentos observados era referente à busca da unidade para o registro de ocorrências de casos de violência conjugal (agressões de companheiros e ex-companheiros) e de problemas referentes à guarda de filhos comuns (ameaças e não devolução das crianças após o término do período pré-estabelecido). Nestes casos, o procedimento da estagiária costuma ser o de informar as vítimas sobre seus direitos, sobre possíveis procedimentos cabíveis e sobre o fluxo de processamento de cada caso após o registro. Terminado este primeiro contato, as vítimas que desejam fazer o registro policial dos casos aguardam entre 90 e 120 minutos para que sejam novamente atendidas.

Assim que afirmam desejar registrar os casos, as mulheres em situação de violência recebem uma ficha onde devem informar dados pessoais e do acusado³⁹. Esta ficha é colocada sob uma pilha que ordena o atendimento pelos escrivães da unidade. Para as vítimas que já possuem um caso anterior já registrado na unidade, são solicitados o nome e o número do R.G. das mesmas, dados que são anotados em um livro e ratificados após uma assinatura.

As vítimas que aguardam o atendimento para realizar o registro policial são chamadas pelos plantonistas pelo nome e encaminhadas para uma das salas voltadas para este fim. Ao chegarem no local, são convidadas a sentar e, em seguida, são perguntadas pelos policiais sobre qual o acontecimento que as levou a procurar a delegacia. Terminado o relato, os policiais orientam as vítimas sobre seus direitos e sobre como devem proceder a partir daquele momento, quando o conflito violento por elas relatado é traduzido para a linguagem jurídica-burocrática através da vinculação a um tipo penal (informando se foram vítimas de ameaça, injúria, perturbação da tranquilidade, etc.).

Assim que o caso é registrado, as indagações feitas pelos plantonistas passam a ser direcionadas para a solicitação de medidas protetivas de urgência, as quais costumam ser explicadas de modo bastante resumido e suas implicações apontadas de maneira imprecisa. É neste momento também que os policiais indagam as mulheres em situação de violência sobre o fato de vítima e agressor continuarem vivendo juntos e, em caso de resposta positiva, é dada

³⁹ Na ficha em questão são solicitados nome, filiação, R.G., data de nascimento, estado civil, telefones, profissão e endereço profissional da vítima e do acusado.

às mesmas a possibilidade de que a autoridade policial retire o agressor da residência ou as auxilie na retirada de seus pertences. Aquelas que necessitam realizar qualquer exame de perícia também são encaminhadas neste momento ao serviço. O procedimento do registro das ocorrências policiais com delitos abarcados pela Lei Maria da Penha costumam ser realizados em um período de 40 à 50 minutos, em média.

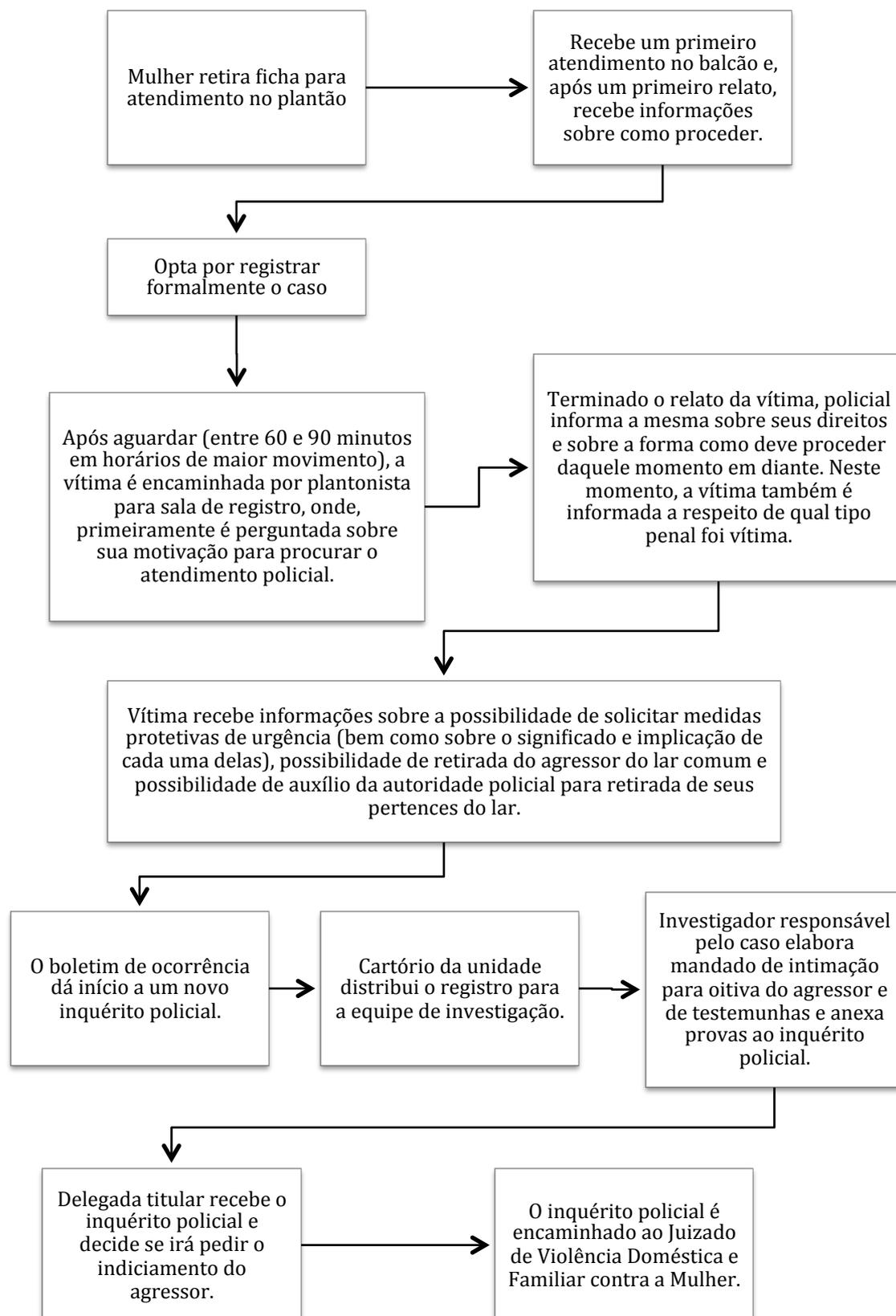
É importante citar aqui que as explicações para esclarecimento acerca de direitos e deveres resultantes da Lei Maria da Penha dadas ao público atendido pelos servidores da DEAM costumam estar inseridas em uma lógica bastante peculiar, a partir da qual a tradução jurídica dos conflitos vividos ganha interpretações, no mínimo, variadas. Estas distintas interpretações podem ser lidas como consequência da produção de um diálogo entre sujeitos que operacionalizam seus discursos a partir de lógicas distintas. Neste sentido, o policial organiza sua fala a partir de uma lógica jurídica-burocrática, que categoriza o conflito registrado na DEAM de modo a torna-lo legível e a dar ao mesmo uma previsibilidade, no que se refere às possibilidades de administração formal do mesmo. De outro lado, a mulher em situação de violência envolvida no conflito registrado constantemente organiza seu discurso a partir de uma lógica que não segue os mesmos preceitos de racionalidade e linearidade, mas a partir de elementos emocionais e complexos.

Em até 72 horas depois do registro, são encaminhados ao Poder Judiciário cópias dos boletins de ocorrência com pedidos de medidas protetivas de urgência anexados para que seja julgada a necessidade de tais medidas pela autoridade judicial. Na DEAM, os registros realizados dão início a novos inquéritos policiais.

Os inquéritos policiais abertos na unidade são encaminhados pelo cartório para os profissionais responsáveis pela investigação. Em seguida, são elaborados mandados de intimação para os agressores, verificada a existência de testemunhas (as quais costumam ser ouvidas em um momento anterior aos agressores) e buscadas provas. Após serem anexadas as provas e realizadas as oitivas dos agressores, os inquéritos são enviados pelos investigadores à delegada titular da unidade, a qual decide pelo indiciamento ou não dos agressores. Nos casos de indiciamento, o inquérito é, finalmente, encaminhado ao Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher do fórum central da cidade de Porto Alegre.

O processo de atendimento no serviço de plantão da DEAM de Porto Alegre pode ser visualizado a partir do fluxograma abaixo:

Figura 4 - Fluxo de Atendimento no Plantão da DEAM de Porto Alegre:



Fonte: VASCONCELLOS, Fernanda. Punir, proteger, prevenir? A Lei Maria da Penha e as limitações da administração dos conflitos conjugais violentos através da utilização do Direito Penal, 2015.

A criação do plantão da DEAM de Porto Alegre se deu voltada para a prestação de um serviço especializado de atenção às mulheres envolvidas em conflitos violentos, porém o atendimento no local não é exclusivo deste público. Além do público alvo (mulheres com idades entre 18 e 60 anos) para o qual o serviço foi implementado, o plantão atende crianças e adolescentes vítimas de violência, mulheres com idade superior a 60 anos e transexuais. Estas crianças, adolescentes e idosas, que costumam fazer parte do âmbito doméstico e/ou familiar e ser vitimadas pelo mesmo conflito violento que incentiva o público feminino a procurar a DEAM, correntemente acessam a unidade acompanhadas de mulheres que fazem parte do grupo para o qual o plantão foi criado.

A qualificação do serviço oferecido a esta multiplicidade de sujeitos em situação de vulnerabilidade ocorreria, a partir da percepção da então delegada-titular da unidade, pela criação de uma nova estrutura de atendimento.

Acho que, atualmente, nós temos que crescer para um outro lado: um centro de atendimento para grupos vulneráveis, um plantão para esses grupos vulneráveis. Não precisa um plantão, uma equipe de delegados simplesmente para atender a [vítimas de crimes previstos na Lei] Maria da Penha, para atender a delegacia da mulher. Por que? Porque vem a mulher, vem a mãe, que é idosa, vem a criança, daqui há pouco vem toda essa homofobia, vem muito para a delegacia da mulher, o movimento LGBT... Então, está na hora da polícia se estruturar para ter um departamento. Não um departamento da mulher, que foi também o que quando eu cheguei, eu batalhei. Hoje, eu já tenho uma outra visão: a gente tem que ver o macro. O que é que está entrando no meu plantão? No meu plantão está entrando todo mundo junto, está entrando a família toda junto. (Delegada-Titular da DEAM de Porto Alegre).

O crescimento da demanda por atendimento na DEAM a partir da entrada em vigor da Lei Maria da Penha configurou-se em um problema que parece ir além do mero incremento da atividade de registro policial e de investigação criminal não acompanhados do aumento proporcional de servidores disponibilizados para a realização destas ações. Na verdade, a Lei reconheceu a existência de outras vítimas do sexo feminino envolvidas em conflitos violentos ocorridos nos âmbitos familiares, as quais tradicionalmente não percorriam o mesmo fluxo de administração que a das dinâmicas violentas conjugais. Neste sentido, conflitos violentos ocorridos entre mães e filhos, pais e filhas, irmãos e irmãs, por exemplo, passaram a fazer parte do outro montante de casos habitualmente registrados na DEAM e a complexidade das relações pré-existentes entre estes “novos” sujeitos trouxe novos desafios aos profissionais lotados na unidade.

Além de oferecer o tratamento criminal para “novas” vítimas, a Lei Maria da Penha previu a administração dos conflitos tanto de origem criminal quanto cível em um mesmo processo/espço institucional. Assim, além das questões acerca da violência física e psicológica, questões vinculadas à guarda de filhos, pensões alimentícias, separações e divisões de bens passaram a ocupar um espaço importante das atividades desenvolvidas pelos servidores atuantes no plantão da DEAM.

A DEAM passou a constituir-se em um caminho mais rápido para a administração de questões vinculadas a separações e, mesmo os casos que violências físicas possuíam um caráter secundário (ou mesmo inexistente) encontraram uma via de formalização e resolução expressa. A entrada destes conflitos de origem cível no sistema judiciário através das instituições de segurança pública apresentou-se como uma alternativa rápida de administração, se comparada a tradicional disponibilizada pelas varas de família.

Eu tenho 22 mil procedimentos dentro da delegacia hoje, eu acabei de olhar para confirmar isso. Nós tínhamos 19 mil no ano passado e nós já estamos com 22 mil, entre inquéritos e termos circunstanciados. São 95% inquéritos. Está um caos. Eu imaginava que isso poderia acontecer [com a entrada em vigor da Lei Maria da Penha, que obriga que todas as ocorrências registradas deem origem a um inquérito policial], mas não imaginava que o caos iria ser tão grande. O que a gente imaginava? A gente imaginava que iria transformar tudo o que a gente tinha em inquéritos e a gente iria ter mais condições de trabalhar. (Delegada-Titular da DEAM de Porto Alegre).

É possível afirmar que a utilização das delegacias como única porta de entrada para o sistema de justiça para a aplicação de uma legislação que pretende promover a prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher apresenta-se como uma opção, no mínimo, complicada. A formalização dos conflitos e sujeitos abarcados pela Lei Maria da Penha através dessas estruturas reforça as limitações dos serviços de atendimento denominados especializados prestados, os quais, frequentemente, não são capazes de atender as necessidades de grande parte do público que os acessa. A falta de serviços de apoio social e psicológico, bem como a impossibilidade de equacionar os conflitos através de mecanismos alternativos ao sistema criminal tradicional, configuram-se em um empecilho para que sejam atendidas as necessidades da substantiva maioria do público que acessa a DEAM.

A gente teria que rever toda essa concepção. Elas querem falar, elas precisam falar. Elas vem para a delegacia e elas não querem saber se ele vai ser presos, elas querem falar. (...) O que elas querem é conversar, é dar um susto, é que eles sintam que alguém está apoiando. Então, eu acho que a [Lei] Maria da Penha traz uma demanda de escuta, a vítima quer conversar com o agressor. O que a gente percebe é que ela quer conversar com ele e eles querem um terceiro que faça uma conciliação. E a Lei Maria da Penha não quer conciliação. (Delegada-Titular da DEAM de Porto Alegre).

A percepção da delegada-titular da DEAM acerca da necessidade de qualificação dos servidores que desenvolvem as atividades de atendimento, bem como a necessidade de especialização destas atividades, é bastante distante da realidade vivenciada na unidade. O atendimento oferecido ao público no plantão é estritamente aquele da polícia judiciária e utiliza procedimentos comuns a todas as delegacias de polícia distritais. A “especialização” da unidade, então, estaria muito mais vinculada ao atendimento por profissionais instruídos a não reproduzirem em suas falas os preconceitos de gênero comumente verbalizados nas delegacias não-especializadas. Além disso, a existência de espaços “privados” para o registro das ocorrências policiais poderia ser apontada como uma estratégia para o que seria uma “especialização”, ainda que, na prática, a privacidade do público seja quebrada pela inexistência de um isolamento acústico eficiente.

A crítica ao que seria esta “especialidade” dos serviços oferecidos pela DEAM é reforçada pela quase inexistência de cursos de capacitação ou qualificação para os profissionais que atuam no atendimento ao público. Neste sentido, o único contato da expressiva maioria dos servidores que atuavam na DEAM, no período em que foi realizada a primeira etapa desta pesquisa, com alguma atividade de capacitação para trabalhar com o público recebido na unidade e/ou sobre a Lei Maria da Penha havia ocorrido durante a formação na ACADEPOL. Após a formação oferecida para a totalidade de policiais civis (portanto sem nenhuma especificação para aqueles atuantes na DEAM), apenas a servidora mais antiga da unidade (há mais de seis anos em atividade) havia participado de um curso de qualificação específico sobre a Lei Maria da Penha.

Além de demonstrar o que pode ser interpretado como uma despreocupação institucional formal com a real qualificação dos profissionais que desenvolvem atividades na DEAM, a fala dos servidores apresenta uma realidade diversa do que é citado pela delegada-titular, a qual afirma que todos os profissionais teriam recebido instrução formal adequada para a realização das atividades na unidade. Pode-se dizer que antigas rixas institucionais ainda atrapalham o desenvolvimento de um atendimento de maior qualidade às mulheres

vítimas de violência que buscam seus serviços. As dificuldades de comunicação existentes na relação entre servidores e delegada, ocasionadas muito provavelmente por disputas acerca de como deve ser realizado o trabalho policial (Misse, 2010), podem ser apontadas como responsáveis por uma atuação policial (por vezes) esquizofrênica.

As dificuldades de comunicação e articulação entre os próprios profissionais que atuam na DEAM parecem configurar-se em um mecanismo que impossibilita a busca coletiva por recursos que facilitem a execução de atividades cotidianas. Neste sentido, pode-se apontar as percepções distintas existentes entre a delegada titular e as servidoras no que são consideradas estratégias importantes para a qualificação do trabalho de atendimento às mulheres em situação de violência: enquanto a delegada acredita na necessidade de reestruturação do plantão de atendimento, os servidores creem que a disponibilização de mais recursos humanos e materiais pode configurar-se em uma prática mais eficaz.

A possibilidade de qualificação dos serviços de atendimento oferecidos pela DEAM de Porto Alegre parece estar ligada, para além de questões de reaparelhamento e disponibilização de novos profissionais para a unidade, a capacitação/treinamento dos profissionais que atuam no local, no que tange tanto à sensibilização dos mesmos para as especificidades dos conflitos conjugais violentos, quanto ao aprendizado de técnicas de acolhimento, escuta e mesmo mediação dos casos trazidos à delegacia pelo público que busca uma forma de administrar seus conflitos. Além disso, a lotação de profissionais com perfil adequado para os cargos/funções de atendimento direto ao público da unidade, parece configurar-se em uma importante medida, uma vez que além de realizarem procedimentos formais de registros policiais e outras diligências, estes profissionais recebem demandas de acolhimento, escuta e aconselhamento por parte das vítimas que utilizam os serviços da DEAM. Sem uma efetiva qualificação/treinamento dos servidores que atuam no atendimento e sem a adequação dos perfis dos mesmos para estes cargos/funções, tanto uma estratégia de reestruturação do plantão de atendimento, quando a disponibilização de novos recursos humanos e materiais configuram-se em estratégias equivocadas para o aprimoramento das atividades policiais desempenhadas na DEAM.

A entrada em vigor da Lei Maria da Penha não foi acompanhada pelo investimento em políticas públicas de segurança de atenção e proteção às mulheres vítimas pelo então governo do Rio Grande do Sul. O pouco investimento realizado na área pela então gestão (2007-2011) esteve voltado para o reaparelhamento da Brigada Militar e pagamento de vencimentos atrasados de servidores inativos. Além disso, governo foi marcado pela falta de continuidade

na gestão da Secretaria de Segurança Pública, a qual, durante o período de quatro anos, foi chefiada por quatro diferentes secretários.

A partir de janeiro de 2011, com a criação pelo governo estadual da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), passaram a ser implementados novos projetos voltados para o enfrentamento à violência contra a mulher e atendimento no Estado. Neste movimento, foi criada pelo governo municipal a Coordenação Municipal da Mulher e suas atribuições estiveram voltadas para a atuação na coordenação e acompanhamento das políticas públicas direcionadas às mulheres em situação de violência.

O alinhamento do governo do Rio Grande do Sul com o governo federal, através da adesão do Estado ao *Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres*, que culminou na criação da SPM, possibilitou o processo de produção de uma rede de atendimento e proteção às mulheres em situação de violência. A constituição desta rede se deu, principalmente, pela articulação entre Polícia Civil, Brigada Militar e Instituto-Geral de Perícias, e sua coordenação ocorreu a partir da Secretaria de Segurança Pública.

Ainda no ano de 2011, o governo estadual criou a Coordenadoria das DEAMs, no sentido de gerenciar de modo centralizado os procedimentos de atendimento nos 36 órgãos especializados (Delegacia Especializada de Atendimento a Mulher e Postos de Atendimento a Mulher) da Polícia Civil no estado. Passaram a ser coordenadas pela estrutura as 16 DEAMs e 20 Postos de Atendimento à Mulher em Delegacias de Polícia de Pronto Atendimento (DPPA)⁴⁰.

O processo de implementação de uma rede de atendimento e proteção às mulheres em situação de violência foi possível a partir de uma articulação entre Secretaria de Segurança Pública e Secretaria de Política para Mulheres, iniciada em março de 2012⁴¹. Os dados sobre homicídios contra mulheres ocorridos durante os cinco primeiros anos da entrada em vigor da Lei Maria da Penha, reunidos a partir de estudos estatísticos realizados pela Divisão de

⁴⁰ Dentre as atribuições da Coordenadoria, estão as atividades de assessorar as políticas públicas de segurança pública da mulher; dar acompanhamento permanente às DEAMs; orientar os profissionais que atuam nas DEAMs quanto ao preenchimento dos boletins de ocorrência; acompanhar os desdobramentos dos casos mais graves atendidos pelas DEAMs, dialogando com outras instituições envolvidas no atendimento; exercer a interlocução das unidades especializadas com a secretaria de Segurança Pública - Chefia da Polícia Civil, a secretaria estadual de Segurança e demais órgãos no âmbito da administração pública.

⁴¹ A ideia da criação de uma nova política de enfrentamento à violência doméstica e familiar implementada pelos órgãos de segurança pública do governo do Rio Grande do Sul foi impulsionada a partir do *I Seminário Internacional Mulheres e a Segurança Pública*, realizado em março de 2012, fruto de uma parceria entre a Secretaria de Segurança Pública e a Secretaria de Políticas para as Mulheres e teve como objetivo proporcionar um debate entre as profissionais que atuavam nas instituições da área da segurança pública, voltado para uma discussão acerca das políticas e práticas institucionais direcionadas para proteção e atendimento de mulheres vítimas de violência.

Estatística Criminal da própria Secretaria de Segurança Pública, foram analisados acompanhados das taxas aferidas mensalmente de outros crimes, para a elaboração de uma estratégia para a redução destes homicídios.

Dentre as modificações introduzidas pela Lei Maria da Penha no cenário jurídico brasileiro, a possibilidade de utilização das medidas protetivas de urgência pode ser considerada uma das inovações mais positivas, no que se refere à possibilidade de proteção da integridade física das vítimas. De acordo com a Lei, estas medidas devem ser solicitadas pelas vítimas de violência doméstica e familiar no momento em que as mesmas realizam o registro policial, devendo os pedidos, em um prazo máximo de 48 horas, serem encaminhados ao Judiciário para avaliação do deferimento ou não das solicitações.

De outro lado, a concessão da medida protetiva de urgência, solicitada pela mulher na DEAM, é encaminhada ao Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, e somente poderá ser deferida pela autoridade judicial, que se valerá para a tomada de decisão das informações fornecidas pela Polícia Civil. Uma vez concedida a medida, a questão que se coloca está relacionada a sua eficácia. Muitas vezes, a medida é deferida e a mulher não toma conhecimento do deferimento, pois, para tanto, precisa comparecer novamente ao Juizado. Após tomar conhecimento do deferimento, são enfrentadas novas dificuldades no que se refere à proteção: não existiam, até a criação da rede de atendimento e proteção da Secretaria de Segurança Pública, mecanismos ágeis e eficazes para dar efetividade às medidas protetivas de urgência, o que tinha como consequência a repetição dos casos em que mulheres que receberam a medida protetiva acabavam novamente agredidas ou até mortas pelos agressores.

A análise das estatísticas criminais sobre os homicídios contra mulheres demonstrou que, em mais de 80% dos casos investigados, já haviam sido registrados formalmente em um momento anterior, sendo os mesmos, muitas vezes, contemplados pelo deferimento de medidas protetivas de urgência. Além disso, as estatísticas criminais reunidas apontavam que a substantiva maioria dos homicídios ocorriam em um período de até três meses do registro policial, o que possibilitava a interpretação de que a fiscalização do cumprimento das medidas protetivas de urgência configurar-se-ia em uma forma de prevenção ao acirramento das violências sofridas pelas vítimas, bem como aos homicídios.

Uma política eficiente de prevenção do acirramento dos conflitos violentos no ambiente doméstico passava necessariamente pelo acompanhamento dos casos pelos órgãos de segurança pública desde seu registro policial e pela fiscalização do cumprimento das medidas protetivas de urgência solicitadas. Deste modo, a rede de atenção e proteção coordenada pela Secretaria de Segurança Pública foi formada e articulada a partir de ações

realizadas pela Brigada Militar, através do programa Patrulha Maria da Penha; pela Polícia Civil, através do atendimento às mulheres em situação de violência na DEAM; e pelo Instituto-Geral de Perícias, através do programa Sala Lilás.

A implementação da rede se deu a partir de outubro de 2012 e a atuação das três principais instituições vinculadas passou a ser auxiliada pelo Observatório da Violência Contra a Mulher, criado junto ao Departamento de Estatísticas Criminais e pelo Departamento de Ensino e Treinamento, ambos órgãos da Secretaria de Segurança Pública.

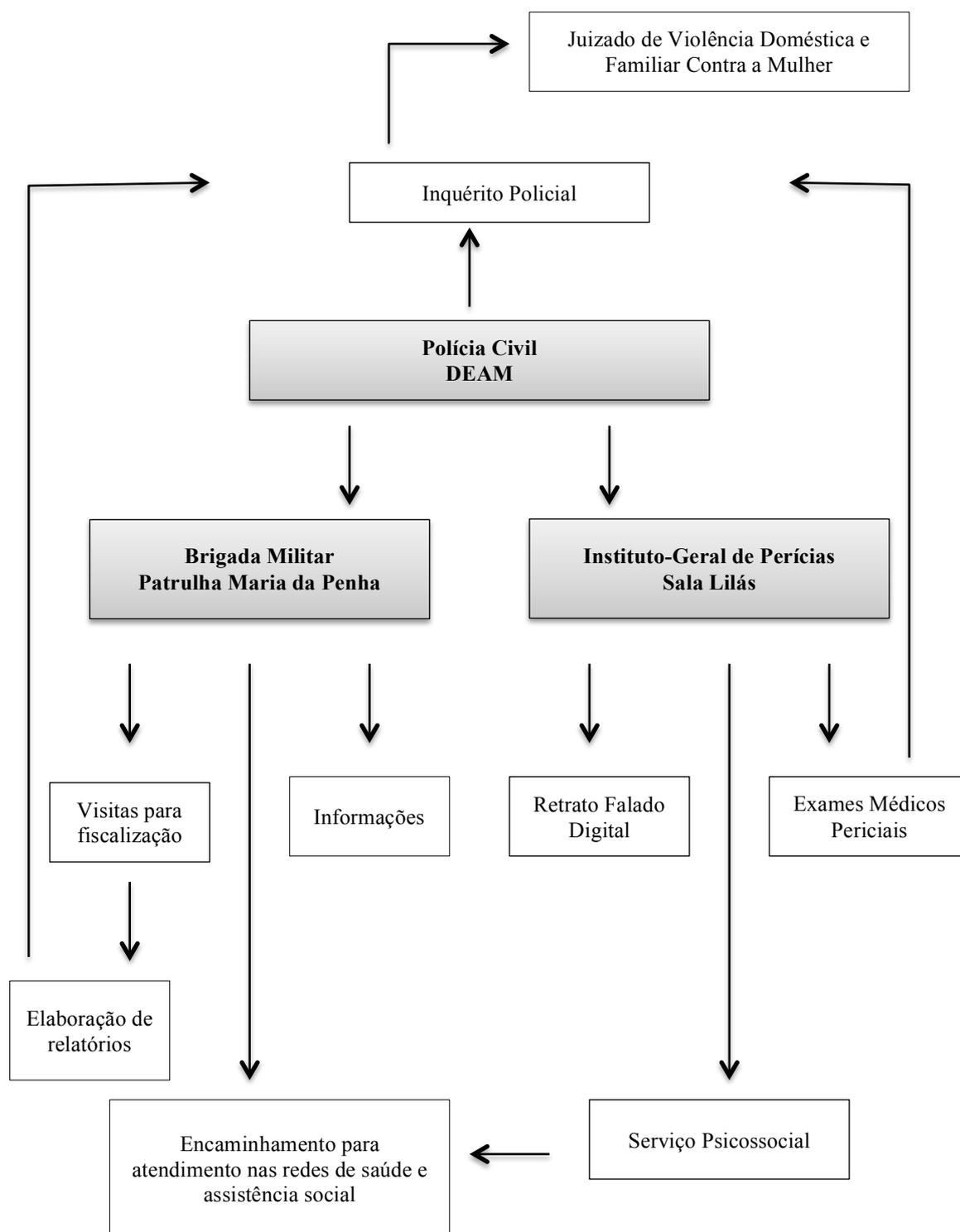
As atribuições institucionais dos órgãos que fazem parte da rede foram distribuídas da seguinte forma:

1. A Polícia Civil faz o registro das ocorrências policiais e encaminha ao judiciário as solicitações de medidas protetivas de urgência feitas pelas vítimas. No decorrer deste processo, são identificados os casos marcados por maior gravidade, os quais são informados à Brigada Militar, no sentido de que o cumprimento das medidas protetivas solicitadas seja fiscalizado;
2. A Brigada Militar, através da Patrulha Maria da Penha, realiza visitas às residências das mulheres em situação de violência para verificar o cumprimento das medidas protetivas de urgência solicitadas, esclarecer dúvidas e fornecer informações e realizar encaminhamentos para unidades da área da assistência social, conforme as necessidades apresentadas por essas e reconhecidas pelos policiais. Em alguns casos, a Patrulha Maria da Penha também realiza visitas aos agressores para que os mesmos sejam informados sobre o cumprimento das medidas protetivas solicitadas pelas vítimas, bem como sobre as consequências de seu não cumprimento;
3. O Instituto-Geral de Perícias faz o acolhimento das mulheres vítimas de violência doméstica na Sala Lilás, criada para oferecer às mesmas um atendimento qualificado e humanizado. Na Sala Lilás são realizados atendimentos psicossociais, exames periciais, físicos e psíquicos e a confecção de retratos falados digitais, conforme o caso;
4. O Departamento de Ensino e Treinamento da Secretaria de Segurança Pública organiza e ministra cursos de formação e capacitação para os servidores que irão atuar nos programas da rede de atendimento e proteção, de modo a prepara-los para o exercício das funções;
5. O Observatório da Violência Contra a Mulher recebe e trata os dados gerados pelas instituições de segurança pública que compõem a rede, no sentido de promover

análises que permitam a avaliação e o monitoramento dos resultados obtidos através da atuação da rede.

O fluxograma abaixo apresenta graficamente como ocorre a articulação entre os programas de atendimento e proteção das instituições coordenadas pela Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul, descritos e analisados em sequência.

Figura 5 – Fluxograma de articulação da rede de atendimento e proteção às mulheres em situação de violência da Secretaria de Segurança Pública:



Fonte: VASCONCELLOS, Fernanda. Punir, proteger, prevenir? A Lei Maria da Penha e as limitações da administração dos conflitos conjugais violentos através da utilização do Direito Penal, 2015.

3.2. A Patrulha Maria da Penha

A verificação da necessidade do acompanhamento/fiscalização do cumprimento das medidas protetivas de urgência solicitadas pelas mulheres em situação de violência doméstica no momento do registro formal das ocorrências nas unidades da Polícia Civil para a prevenção do acirramento das violências sofridas serviu como ponto de partida para a criação de um programa de proteção através do policiamento ostensivo, atividade de atribuição da Brigada Militar. Até a criação do programa, a instituição não contava com qualquer serviço voltado para o atendimento específico dos casos abarcados pela Lei Maria da Penha e a inexistência de dados organizados sobre os atendimentos prestados pela instituição a estes casos, somada a não utilização de um procedimento/protocolo qualificado de atendimento caracterizava-se como um entrave para a realização de um trabalho qualificado e capaz de prevenir novos casos por parte da Brigada Militar.

Até a criação da Patrulha Maria da Penha, o contato dos policiais militares com as partes envolvidas nos conflitos violentos domésticos e/ou familiares, ocorria apenas quando a atuação da corporação era demandada, através de sua central telefônica para atendimento de casos de emergência (190). O procedimento padrão utilizado para estes atendimentos era o de dirigir-se ao local do fato e encaminhar os envolvidos à uma delegacia de Polícia Civil, onde era realizado o registro formal da ocorrência policial. Neste sentido, a Brigada Militar não desempenhava qualquer atividade de prevenção e, é possível dizer que, sua atuação nestes casos estava ligada apenas à condução de vítimas e agressores às unidades da Polícia Civil.

No que se refere a articulação com o trabalho desenvolvido pela Polícia Civil, a mesma era inexistente, não havendo qualquer compartilhamento de informações sobre os casos encaminhados até as delegacias de polícia, bem como em relação a novos registros de ocorrências realizados por vítimas encaminhadas conduzidas pela Brigada Militar. Além disso, quando realizavam os atendimentos de emergência demandados através da central 190, os policiais militares não possuíam qualquer informação acerca da situação das vítimas e agressores e a existência de um possível histórico de conflitos violentos entre as partes ficava restrita aos servidores da Polícia Civil, uma vez que a mesma não era compartilhada com os profissionais da Brigada Militar, impossibilitando, mais uma vez, a existência de um atendimento direcionado e qualificado por parte da mesma.

A Patrulha Maria da Penha foi criada com o intuito de aperfeiçoar o atendimento às mulheres em situação de violência a partir de uma maior articulação com outros órgãos de segurança pública e assistência social. Lançada em 20 de outubro de 2012, a Patrulha passou

a acompanhar o cumprimento de medidas protetivas de urgência encaminhadas ao Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher da cidade de Porto Alegre por mulheres residentes nos locais onde estão implementados os quatro Territórios de Paz na cidade⁴².

A atuação da Patrulha se dá a partir da parceria instituída com a DEAM⁴³. A partir de relatórios diários elaborados pela Polícia Civil, a Brigada Militar passou a tomar conhecimento de todos os pedidos de medidas protetivas de urgência realizados pelas vítimas no momento do registro das ocorrências policiais, passando, então, a acompanhar os casos identificados pela Polícia Civil como mais graves, observando o cumprimento das medidas pelos envolvidos nos conflitos violentos, antes mesmo de que sejam expedidas pelo judiciário. No sentido de prevenir o acirramento das violências sofridas, os profissionais que atuam na Patrulha devem cumprir um roteiro, elaborado a partir do relatório entregue pela DEAM, o qual serve para orientar a criação de um cronograma diário de visitas a serem realizadas pelas viaturas da Patrulha.

A gente vai, se apresenta, diz o que a gente está fazendo, explica que na verdade a gente faz esse acompanhamento da mulher que pede medida protetiva e faz a ocorrência, entra na casa, senta e conversa com ela, pergunta se ela foi no foro buscar a medida protetiva, porque algumas, não sei se por não saber, não ter muito interesse ou não ser muito bem orientada, não sabem que tem que ir no foro buscar o deferimento, que tem que andar com o papel na bolsa, que é bom sempre estar com o papel, para o caso do companheiro se aproximar. Então a gente dá essa orientação, orienta de que existe o centro de referência de atendimento à mulher, que lá tem assessoria pública especializada nesses casos, que a maioria não tem condições de arcar com advogado, que lá tem atendimento psicológico. Às vezes, nós mesmo ligamos para o centro e encaminhamos, dependendo do caso. (Soldado da Brigada Militar)

Além de fiscalizar o cumprimento das medidas protetivas de urgência, a Patrulha Maria da Penha também realiza encaminhamentos para instituições de assistência social que fazem parte da rede de atenção e proteção às mulheres vítimas de violência, oferece informações sobre direitos, deveres e procedimentos que devem ser seguidos pelas vítimas. A realização de tais encaminhamentos busca suprir necessidades materiais das mulheres em situação de violência, muitas delas economicamente dependentes dos agressores, além de possibilitar o acesso à serviços de atendimento na área da saúde e assistência jurídica.

⁴²Os Territórios de Paz da cidade de Porto Alegre, criados a partir do PRONASCI, com o intuito de implementar políticas públicas de prevenção e redução às violências, estão localizados nos bairros Restinga, Lomba do Pinheiro, Rubem Berta e Santa Tereza.

⁴³Até o momento da elaboração deste relatório de pesquisa, a articulação entre DEAM e Patrulha Maria da Penha ocorria de modo informal, não existindo qualquer regulamentação oficialmente sancionada que orientasse as instituições.

A opção da Patrulha de acompanhar os casos mesmo em um momento anterior ao deferimento dos pedidos de medida protetiva de urgência é justificada pela demora para que o parecer do judiciário seja expedido, o qual costuma ser elaborado em um período que vai de 48 a 72 horas. A real possibilidade de acirramento da violência após o registro policial do caso, aumenta a vulnerabilidade das mulheres em situação de violência e, o acompanhamento dos casos pela Patrulha logo após os boletins de ocorrência serem lavrados e os pedidos de medida protetiva de urgência serem encaminhados, configurar-se-ia em uma prática de prevenção.

Após a realização de cada visita às residências das vítimas, os policiais militares da Patrulha Maria da Penha elaboram relatórios, voltados para a identificação dos casos de violência mais graves. Os relatórios são, posteriormente, remetidos à Polícia Civil, para que os mesmos sejam anexados aos documentos do processo de investigação (inquérito policial). Cada um dos inquéritos policiais referentes aos casos atendidos pela Patrulha Maria da Penha são identificados com um carimbo do programa, no sentido de que sejam acompanhados com maior atenção.

Nos casos em que o acompanhamento através das visitas não é suficiente para que seja mantido o afastamento do agressor, e a Patrulha é comunicada pela vítima, são elaborados, como estratégia final de prevenção, pedidos encaminhados para o Poder Judiciário para a prisão preventiva do agressor. A ideia inicial do programa era a de que os profissionais da Patrulha Maria da Penha dessem prosseguimento ao trabalho de acompanhamento às vítimas até que a ameaça de novas violências fosse cessada.

A inexistência de um canal formal do Poder Judiciário, que prestasse informações sobre o deferimento dos pedidos de medida protetiva de urgência, configurou-se, até meados do mês de outubro de 2013, num entrave para o acompanhamento dos casos de violência pela Patrulha Maria da Penha. Até o período mencionado, tais deferimentos eram informados somente às vítimas requerentes quando compareciam aos fóruns, dificultando o conhecimento do encaminhamento dado pelo Poder Judiciário aos casos, tanto para vítimas, quanto para os profissionais das polícias militar e civil.

A partir de um esforço da rede de atenção e proteção da segurança pública, o Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul passou a oferecer dados sobre os deferimentos das medidas protetivas de urgência em seu endereço digital⁴⁴, possibilitando que a consulta seja realizada a partir do nome completo das vítimas solicitantes. O serviço, que ainda necessita ser

⁴⁴ Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br/site>. Acesso em dezembro de 2013.

aperfeiçoado⁴⁵, facilita o acesso dos dados tanto pelas instituições de segurança pública, quanto pelas vítimas, as quais, muitas vezes, carecem de recursos materiais para locomoverem-se até os espaços físicos do Poder Judiciário.

O crescente número de casos atendidos pela Patrulha Maria da Penha criou a necessidade de criação de um programa de banco de dados que possibilitasse a organização das informações coletadas. A partir de agosto de 2013, a Brigada Militar passou a contar com um software disponível na rede digital interna da corporação, no qual são diariamente inseridos os dados informados em relatórios produzidos ao final de cada visita realizada pelos profissionais.

O balanço realizado pela Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul, passado um ano do início das atividades desempenhadas pelo programa Patrulha Maria da Penha apontam que 1.971 mulheres vítimas de violência doméstica e familiar foram atendidas nas cidades de Porto Alegre, Canoas, Esteio e Charqueadas. De todos os casos atendidos, 537 deles passaram a ser acompanhados de maneira mais intensiva pelos profissionais da polícia militar, no sentido de prevenir novas violências. Além dos dados sobre a quantidade de atendimentos realizados, foram registrados dados sobre os casos em que vítimas e agressores reestabeleceram suas relações, num total de 216 casos. O desrespeito ao cumprimento das medidas protetivas de urgência por parte dos agressores foi responsável pela realização de 109 prisões preventivas.

O trabalho de fiscalização do cumprimento das medidas protetivas de urgência realizado pela Patrulha Maria da Penha alcançou, em seu primeiro ano de atividades, o principal objetivo proposto em seu projeto de criação, não tendo ocorrido nenhum caso de homicídio entre as vítimas acompanhadas pelo programa. A eficácia das atividades desenvolvidas pelos policiais militares, no que se refere ao seu caráter preventivo, também pode ser observada através da inexistência do registro de novas ocorrências policiais por parte das vítimas atendidas pela Patrulha.

Para a implementação do programa Patrulha Maria da Penha, o governo federal repassou à Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul um valor total de 3,5

⁴⁵ Os dados ainda não podem ser acessados através dos dados pessoais dos agressores, o que facilitaria o trabalho das instituições de segurança pública, no sentido de que poderiam ser acessadas informações sobre o histórico de medidas protetivas de urgência solicitadas por outras vítimas. Este histórico poderia informar sobre a periculosidade dos agressores.

milhões de reais, através da Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres. Até o final de 2014, o programa foi implementado em mais 21 cidades do Estado⁴⁶.

Em Porto Alegre, apenas entre os meses de janeiro e agosto de 2014, foram registrados 4.206 pedidos de medidas protetivas, conforme os dados obtidos através do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. Em meados do mês de outubro, o número de medidas ativas somadas era de 4.514.

A cobertura total das regiões da cidade de Porto Alegre para o atendimento da Patrulha Maria da Penha deu-se em setembro de 2013. Durante a realização da presente pesquisa, existiam na cidade seis equipes e viaturas voltadas para as atividades desenvolvidas pelo programa. No final do mês de outubro, mais duas unidades foram inauguradas na cidade, no 1º e no 19º Batalhão de Polícia Militar, que já atendiam duas regiões dos Territórios da Paz⁴⁷.

No 9º Batalhão de Polícia Militar, localizado na avenida Praia de Belas, a equipe da Patrulha passou a desenvolver suas atividades internas em uma pequena sala com duas mesas. Até agosto de 2014, este batalhão era o único que contava com uma viatura destinada apenas para a atenção às mulheres sob medida protetiva da área, que atende a região central e a região onde encontram-se as ilhas da cidade. Durante as observações realizadas, desempenhavam atividades profissionais no local apenas três soldados: duas do sexo feminino e um do sexo masculino. De acordo com o relato da profissional mais antiga a atuar no programa, o 9º Batalhão de Polícia Militar seria o que recebe menor quantidade de registros de ocorrências para visitas: no início, costumavam ser recebidos entre 11 e 15 casos semanalmente, sendo que no mês de setembro, ocorreu uma variação de quatro a sete casos recebidos semanalmente para atendimento pelos profissionais locados no Batalhão.

Em razão do caráter considerado emergencial, a fim de prevenir o acirramento das violências sofridas em novos casos, o procedimento adotado pela Patrulha é o de priorizar as atividades de atendimento aos casos mais recentes registrados. Nesses atendimentos iniciais, as mulheres em situação de violência são orientadas sobre o que ainda deve ser feito para garantir o deferimento das medidas protetivas de urgência por elas solicitadas (como a necessidade de comparecer ao foro, por exemplo) e sobre o funcionamento da Patrulha Maria da Penha e da Rede Lilás.

⁴⁶ Santa Cruz do Sul, Caxias do Sul, Passo Fundo, Vacaria, Santo Ângelo, Lajeado, Bento Gonçalves, Rio Grande, Pelotas, Bagé, Novo Hamburgo, Gravataí, Erechim, Santa Rosa, Cruz Alta, Ijuí, Santa Maria, Viamão, Alvorada, São Leopoldo, Uruguaiana e Santana do Livramento.

⁴⁷ Conforme informações da assessoria de imprensa da Secretaria de Segurança Pública do RS: <http://www.rs.gov.br/conteudo/206251/porto-alegre-passa-a-contar-com-duas-novas-unidades-da-patrolha-maria-da-penha>. Acesso em outubro de 2014

A manutenção e a escolha do atendimento da Patrulha são definidas pela gravidade dos casos, registrados diariamente a partir de relatórios utilizados para a certificação de cada caso. Há cinco tipos distintos de certidão utilizada pelos policiais para qualificar cada caso:

1. “certidão negativa de endereço”;
2. “certidão de informação de término de atendimento à vítima”;
3. “certidão de fiscalização de medida protetiva com retorno de companheiro(a) ao lar”;
4. “certidão de recusa de atendimento por parte de vítima de violência doméstica”;
5. “certidão de vítima em situação de vulnerabilidade”.

A gente faz o acompanhamento de todas as mulheres que pedem medida protetiva, que vão lá fazer o registro da ocorrência e pedem a medida, mas a gente só vai ficar sabendo se ela realmente foi buscar o deferimento, se ela continuou com as medidas na hora [em] que a gente for fazer a visita no local da casa dela (...) e ela só continua recebendo esse acompanhamento da Brigada se ela aceitar, não é nada obrigado. Para isso, são confeccionadas algumas certidões. Se a gente chega no local e a pessoa não mora mais lá ou o endereço não existe, tem a certidão de negativa de endereço. Se a gente chega na casa e o companheiro está lá e foi ela que deixou, no caso, se reconciliaram, tem a de retorno ao lar. Se a gente chega e ela conta que continua sendo ameaçada, que ele vai atrás dela, aquela coisa toda, a gente faz a de vítima em situação de vulnerabilidade. Quando a gente vai na casa da mulher, e ela diz que já cancelou as medidas, que está tudo bem, que não tem mais necessidade do acompanhamento, tem a de término de atendimento. Quando ela não quer receber a Patrulha, tem algumas mulheres [para quem] a gente liga e que mentem que não estão em casa, a gente faz a de recusa por parte da vítima. A frequência de visitação depende do que a gente observar na residência. Às vezes, estou vendo que aquela mulher está precisando, ele está indo atrás dela, está ameaçando, está ligando, então eu vou com mais frequência na casa dela. Agora, aquela que vai duas ou três vezes e está sempre tudo bem, não tem necessidade de estar indo tantas vezes. (Soldado da Brigada Militar).

Nos casos em que o acompanhamento da Patrulha Maria da Penha não é encerrado, a equipe produz um breve relatório sobre a realização da visita, informando o local, a data, o horário e a descrição do caso. Essas informações somam-se ao registro de ocorrência da vítima, que é consultado e atualizado manualmente a cada atendimento.

As vítimas cujos relatórios são classificados por “certidões de vulnerabilidade” recebem atendimento prioritário dos profissionais da Patrulha⁴⁸ e, por serem tratados como emergenciais, os casos têm seus respectivos relatórios de atendimento entregues diariamente à coordenação do programa no 19º BPM, o qual possui a atribuição de centralizar as

⁴⁸ As mulheres vítimas que possuem casos classificados pela situação de vulnerabilidade passam a receber visitas mais frequentes da equipe da Patrulha, no sentido de que novas violências não ocorram.

informações, bem como de encaminhar os pedidos de prisão preventiva resultantes dos acompanhamentos realizados aos Juizados competentes. Os demais relatórios (certidões) são repassados ao mesmo batalhão, o qual é responsável pela coordenação do programa, nas sextas-feiras, bem como todos os documentos e dados acerca dos atendimentos prestados nos demais dias da semana. Neste momento, as equipes recebem, então, novas ocorrências para atendimento/visitação.

No que se refere ao atendimento telefônico às vítimas, observou-se a existência de um telefone celular destinado ao atendimento pela Patrulha Maria da Penha daquele batalhão, através do qual é garantido o atendimento às mulheres acompanhadas pelo programa durante 24 horas por dia e sete dias por semana, ainda que não haja plantão no BPM.

Com a implantação do sistema informacional específico para o atendimento das mulheres atendidas pelo programa, todas as unidades da polícia militar passam a ter a possibilidade de encontrar informações referentes ao trabalho realizado pelos profissionais da Patrulha Maria da Penha, no que se refere aos históricos de atendimento e administração dos casos. A criação do banco de dados também tornaria possível a realização de um atendimento mais qualificado e direcionado por parte da central telefônica para atendimento de emergências. Porém, no decorrer da pesquisa, percebeu-se que tal integração entre a central de emergências da Brigada Militar e o sistema informacional da Patrulha Maria da Penha ainda não ocorreu. Assim, caso a vítima ligue para o telefone celular indicado para atendimento direcionado fora do expediente de trabalho do batalhão, seu chamado fará parte do montante geral de chamadas telefônicas de emergência recebidas da Brigada Militar. O fato das ligações das mulheres atendidas pelo programa serem recebidas através de um simples aparelho de telefonia celular, nestes casos, acaba por dificultar o atendimento qualificado e individualizado: os atendentes não acessam nenhum sistema e não conferem a situação da ligação. Embora tenha sido mencionada⁴⁹ a afirmação de que existe um sistema que identifica o chamado das mulheres quando essas são vítimas de violência doméstica já atendidas pela Patrulha, no 19º BPM sequer foram feitas referências por parte dos profissionais acompanhados ao sistema. O que foi verificado durante a realização desta pesquisa demonstra que, quando ocorre um chamado telefônico por uma vítima atendida pelo programa e a equipe já não está em plantão, os profissionais possuem condições apenas de saber que houve uma chamada recebida por parte de uma vítima, porém não há como indicar a vítima, nem o agressor e tampouco de que caso se trata.

⁴⁹ Esta informação foi repassada às pesquisadoras em entrevista realizada no decorrer da pesquisa, através da fala de gestores institucionais ouvidos.

No início das atividades de acompanhamento realizadas, os profissionais foram questionados a respeito das ligações recebidas pelo telefone celular da Patrulha ocorridas fora do horário de atendimento do batalhão, no sentido de compreender como se dá o retorno às vítimas. Tais retornos só ocorrem quando os casos atendidos pelo policial em plantão (o qual não faz parte, necessariamente, da equipe de profissionais que atuam na Patrulha) são classificados como de maior gravidade. Neste sentido, é possível apontar a fragilidade do sistema de atendimento telefônico, uma vez que as ligações recebidas fora do horário de expediente do batalhão dificilmente poderão proporcionar uma atenção qualificada e uma resposta adequada às mulheres em situação de violência que utilizam o recurso. Além disso, o fato de não ser possível o acesso aos históricos dos atendimentos nestes horários aproxima a possibilidade de ação policial a ser realizada pelos profissionais em plantão no batalhão daquela realizada pelos demais policiais militares acionados através da central telefônica de emergência da instituição, o 190.

Com as visitas sempre programadas para os horários comerciais, também foi possível notar que, muitas vezes, as mulheres não eram encontradas em suas casas, além de serem raras as informações sobre seus respectivos locais de trabalho. Ainda que tais informações fossem conhecidas, estes locais só poderiam ser visitados nos casos em que pertencessem a região atendida pelo Batalhão, fato que resulta no impedimento à visita em diversas circunstâncias. No caso das mulheres residentes nas regiões das ilhas da cidade atendidas pelo programa, não foi possível encontrar nenhuma delas em suas residências durante todo o mês em que as visitas de atendimento da Patrulha Maria da Penha foram acompanhadas. Nesses casos, os policiais afirmavam que a dificuldade em encontrá-las naquela região estava diretamente ligada ao fato de que as mesmas seriam “mulheres que trabalham”.

No decorrer da pesquisa, a Patrulha Maria da Penha passou por modificações que influenciaram suas prioridades e atendimento policial. Até agosto de 2014, o programa contava com uma viatura que se dedicava ao atendimento exclusivo das mulheres, o qual deveria cumprir um protocolo de atendimento para a qualificação das visitas, que era totalmente independente do espaço temporal necessário para a realização da visita.

As rotinas de trabalho dos profissionais que atuam no programa mostravam-se prioritariamente direcionadas para a resolução dos conflitos vivenciados pelas mulheres atendidas: envolviam longos diálogos e escutas, auxílios e solução de dúvidas por parte das policiais. Para que fossem possibilitadas visitas qualificadas, era realizada uma média de dois atendimentos/visitas diários.

Já nos primeiros contatos com os profissionais, foram observados relatos críticos acerca das frequentes trocas de chefia imediata e de comando do 19º BPM. Tais trocas afetavam diretamente o desenvolvimento das atividades profissionais dos policiais lotados no batalhão. Nos últimos dias do mês de agosto, foi possível acompanhar uma troca de comando do Batalhão: em apenas um dia, os horários de trabalho e os soldados responsáveis pelo atendimento foram remanejados e a Patrulha passou a dividir suas atividades de visitação com outras ações do policiamento ostensivo, que não envolvem registros de ocorrências. Neste sentido, as atividades dos policiais foram rearranjadas, de modo a atender a Patrulha Escolar, que trabalha com policiamento e ações de presença em escolas e o PROERD, projeto educativo de "prevenção ao uso de drogas e combate à violência".

Com a integração das atividades, a viatura que portava o emblema da Rede Lilás e que antes servia exclusivamente aos atendimentos da Patrulha Maria da Penha teve seus horários e equipes de trabalho reorganizadas. Assim, as três atividades – Patrulha Maria da Penha, patrulha escolar e o PROERD – passaram a dividir o mesmo carro oficial: por meio dele, oito profissionais, divididos em dois turnos, deveriam realizar as três atividades em horários distintos. Dessa divisão, três soldados foram designados para atuar na Patrulha Maria da Penha, no período da manhã: uma soldada antiga, que já possuía conhecimento das atividades do programa, uma vez que já realizava acompanhamentos, e dois outros profissionais do sexo masculino, não capacitados para o desenvolvimento das atividades desempenhadas pela Patrulha (o que, de acordo com a coordenação estadual do programa seria uma exigência, dada a especificidade dos conflitos de gênero atendidos).

As visitas, que anteriormente ocorriam entre as 14h e as 17h, passaram a ser realizadas entre 9h e 11h – sempre depois do horário de entrada e antes do horário de saída das escolas, uma vez que os profissionais passaram a ter como novas atribuições o patrulhamento escolar. Na primeira semana, foi possível verificar o claro esvaziamento do atendimento das mulheres, o qual foi novamente prejudicado nas semanas seguintes, quando os policiais passaram a ter a presença solicitada nas escolas atendidas pelo patrulhamento também nos horários de intervalo/recreio escolar.

Embora a fala institucional da Brigada Militar não apontasse a situação vivenciada no 19º BPM, os relatos da soldada responsável pelo programa afirmavam que todas as outras equipes da Patrulha Maria da Penha já dividiam seus atendimentos com outros projetos de policiamento. Algumas vezes, a soldada ressaltou ser este o menor problema vivenciado naquele batalhão em razão dos poucos casos sob sua responsabilidade, os quais, na sua opinião, tendiam a diminuir.

O recebimento de novas atribuições não ligadas à Patrulha Maria da Penha, bem como a redução significativa da carga horária destinada ao desenvolvimento das atividades de atendimento e visitação teve como consequência um processo de gradual modificação nas classificações acerca da gravidade dos casos atendidos pela Patrulha. Tal mudança pode ser constatada a partir do acompanhamento das atividades da profissional responsável pelo programa no 19º BPM, quando a mesma passou a fixar arbitrariamente datas para o encerramento dos casos⁵⁰ considerados mais graves, os quais, paralelamente, passaram a receber tal classificação em uma frequência substancialmente inferior.

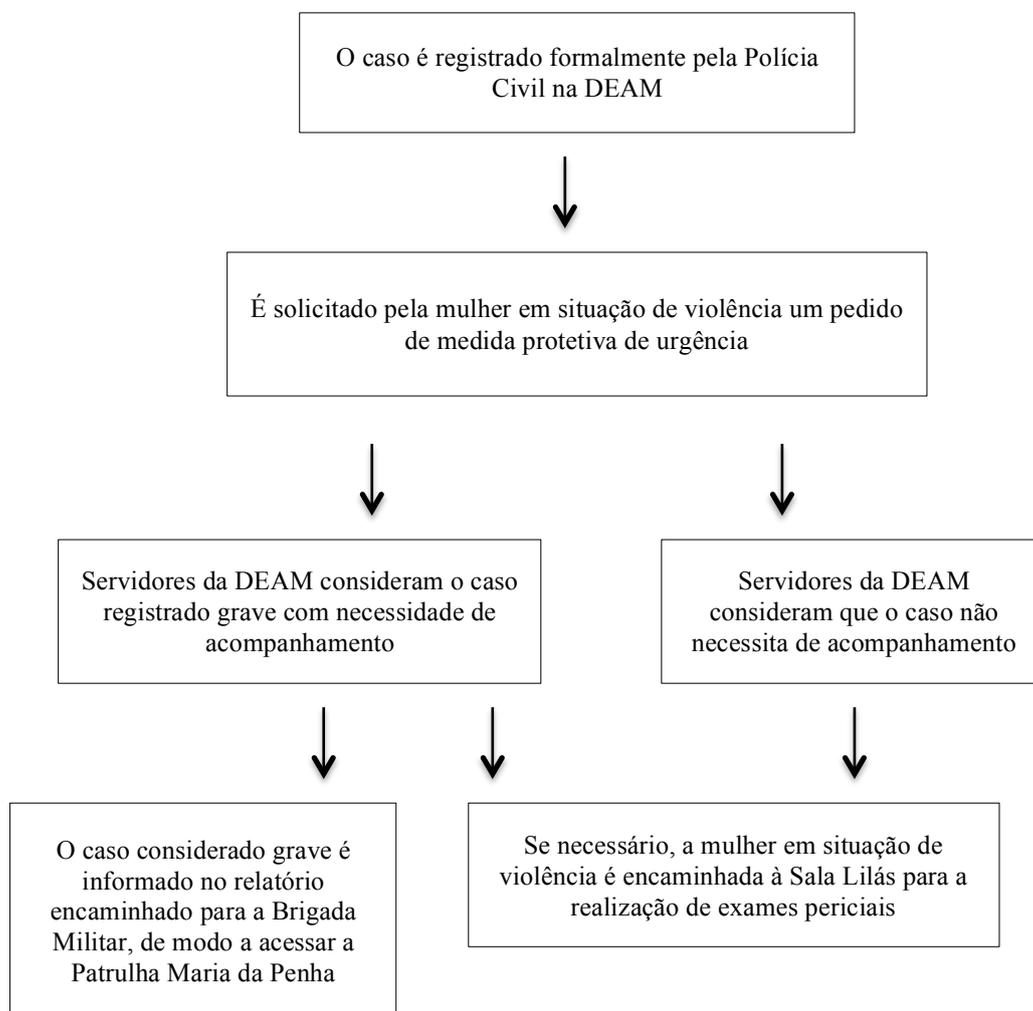
No que se refere às visitas que passaram a ser realizadas após a mudança do comando, pode-se verificar que os procedimentos passaram a priorizar a economia de tempo, no sentido de dar conta do montante de visitas a serem realizadas. Em todos os atendimentos, a argumentação repassada às mulheres em situação de violência expunha a orientação de que a polícia precisaria privilegiar casos mais graves, considerados prioritários, ainda que não existissem nas escalas de visitação daquele dia casos considerados mais graves ou marcados por uma maior vulnerabilidade.

Como já citado, são os registros dos casos de violências realizados pelas mulheres em situação de violência na DEAM de Porto Alegre que possibilitam a realização do trabalho de fiscalização do cumprimento das medidas protetivas de urgência pelos profissionais da Patrulha Maria da Penha na cidade. Neste sentido, a porta de acesso aos serviços oferecidos pela rede coordenada pela Secretaria de Segurança Pública é a Polícia Civil, instituição de passagem obrigatória para o acompanhamento dos casos pela Brigada Militar.

A partir do atendimento realizado pelos servidores da Polícia Civil são realizados os encaminhamentos das vítimas aos serviços oferecidos pelo Instituto-Geral de Perícias (Sala Lilás), assim como seus casos, quando elaborados pedidos de medida protetiva de urgência, são informados à Brigada Militar para o acionamento da Patrulha Maria da Penha. Neste sentido, a articulação das instituições que formam a rede de atendimento e proteção da segurança pública se dá a partir do fluxograma representado abaixo:

⁵⁰ A expressão “encerramento dos casos” significa, neste contexto, o fim do acompanhamento dos casos das mulheres atendidas pela Patrulha.

Figura 6 - Processo de encaminhamento dos casos registrados pela Polícia Civil para atendimento pela Patrulha Maria da Penha:



Fonte: VASCONCELLOS, Fernanda. Punir, proteger, prevenir? A Lei Maria da Penha e as limitações da administração dos conflitos conjugais violentos através da utilização do Direito Penal, 2015.

O procedimento de acesso aos serviços da Patrulha Maria da Penha se dá através da inclusão dos casos registrados pela DEAM num relatório diário, elaborado de modo a informar a Brigada Militar. Os casos considerados mais graves e que necessitam de acompanhamento pelos servidores que realizam os registros policiais integram o relatório entregue à coordenação da Patrulha Maria da Penha. Os casos acompanhados pela Patrulha recebem o status de prioritários para a investigação policial e, assim que as investigações são realizadas, são enviados ao Poder Judiciário para que a administração criminal do conflito seja realizada de forma célere.

3.3. O Instituto Geral de Perícias e a Sala Lilás

O atendimento às mulheres vítimas de violência oferecido Instituto Geral de Perícias, através do Departamento Médico-Legal (DML) passou a ser realizado em um espaço inaugurado em setembro de 2012, denominado Sala Lilás. A criação da Sala Lilás se deu pela necessidade de evitar processos de re-vitimização das mulheres em situação de violência que necessitam realizar exames periciais, oferecendo às usuárias um espaço voltado para o acolhimento das mesmas, enquanto aguardam os atendimentos da perícia clínica, da psíquica e do serviço psicossocial, buscando garantir a privacidade. A elaboração do projeto para a criação do programa Sala Lilás esteve voltada para necessidade de humanização dos procedimentos de atendimento às mulheres vítimas, através da sensibilização dos servidores que atuam no local.

Somente a partir da criação da Sala Lilás as mulheres vítimas de violência doméstica e/ou sexual passaram a aguardar a realização dos exames periciais em um local privativo: anteriormente aguardavam em um espaço comum para todas as pessoas que necessitam fazer os exames, ocorrendo, inclusive, casos em que vítima e agressor esperavam atendimento no mesmo saguão. Além disso, o DML passou a coletar dados acerca da origem da violência sofrida para a produção de análises estatísticas dos casos de violência doméstica e/ou sexual contra a mulher.

O programa Sala Lilás também foi responsável pela padronização da coleta de material biológico encontrado nas vestes íntimas de vítimas de agressão sexual: a partir do programa, todos os postos que realizam exames periciais passaram a utilizar um kit padronizado (contendo uma veste íntima descartável, a qual é ofertada à vítima em troca da utilizada até o momento da realização do exame pericial). O material recolhido, composto pelas vestes íntimas e três lâminas com amostras para análise de material genético, é encaminhado para análise laboratorial.

Além da padronização da coleta de material genético para perícia laboratorial, o Instituto-Geral de Perícias passou a fazer uso de um software responsável pelo armazenamento de dados genéticos de agressores sexuais em um banco. Com a utilização do banco de dados, passou a ser possível a identificação de agressores sexuais com múltiplas vítimas.

Para a implementação do programa Sala Lilás, o Departamento Médico Legal passou a contar também com um sistema informacional que auxilia os profissionais que atuam na instituição a recriar rostos de suspeitos de crimes por meio de um programa de tratamento de

imagens, conhecido como Retrato Falado Digital ou Sistema de Representação Facial Humana. A partir dos relatos das mulheres vítimas de violência, o sistema possibilita a reprodução com qualidade fotográfica das características faciais dos suspeitos. A utilização do sistema tem como objetivo tornar célere o processo de construção de retratos falados, no sentido de atenuar o sofrimento das vítimas.

O programa Sala Lilás também conta com a realização de exames de perícia psíquica e um serviço psicossocial, anteriormente não disponibilizados no Departamento Médico Legal. Os exames de perícia psíquica são realizados para a elaboração de provas periciais em crimes de origem sexual que não podem ser comprovados materialmente. As provas testemunhais obtidas através da perícia psíquica são obtidas através de técnicas de entrevistas, buscando a comprovação de sinais e sintomas de sofrimento psíquico decorrente de traumas.

O serviço psicossocial foi implementado com a finalidade de promover o acolhimento das mulheres vítimas de violência doméstica e/ou sexual e encaminhar as mesmas para tratamento médico (psicológico ou psiquiátrico) e serviços de assistência social existentes na comunidade. As atividades do serviço psicossocial são desenvolvidas em parceria com as faculdades de Psicologia e Assistência Social da Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul – PUCRS.

Atualmente, o programa Sala Lilás está em funcionamento em três cidades do Estado do Rio Grande do Sul: Porto Alegre, Caxias do Sul e Santana do Livramento. Em 2013, foi disponibilizado pelo governo federal um total de 1,4 milhões de reais para a ampliação do programa, a qual deve ser realizada até o final de 2014, através da criação de novas unidades em outras 11 cidades⁵¹.

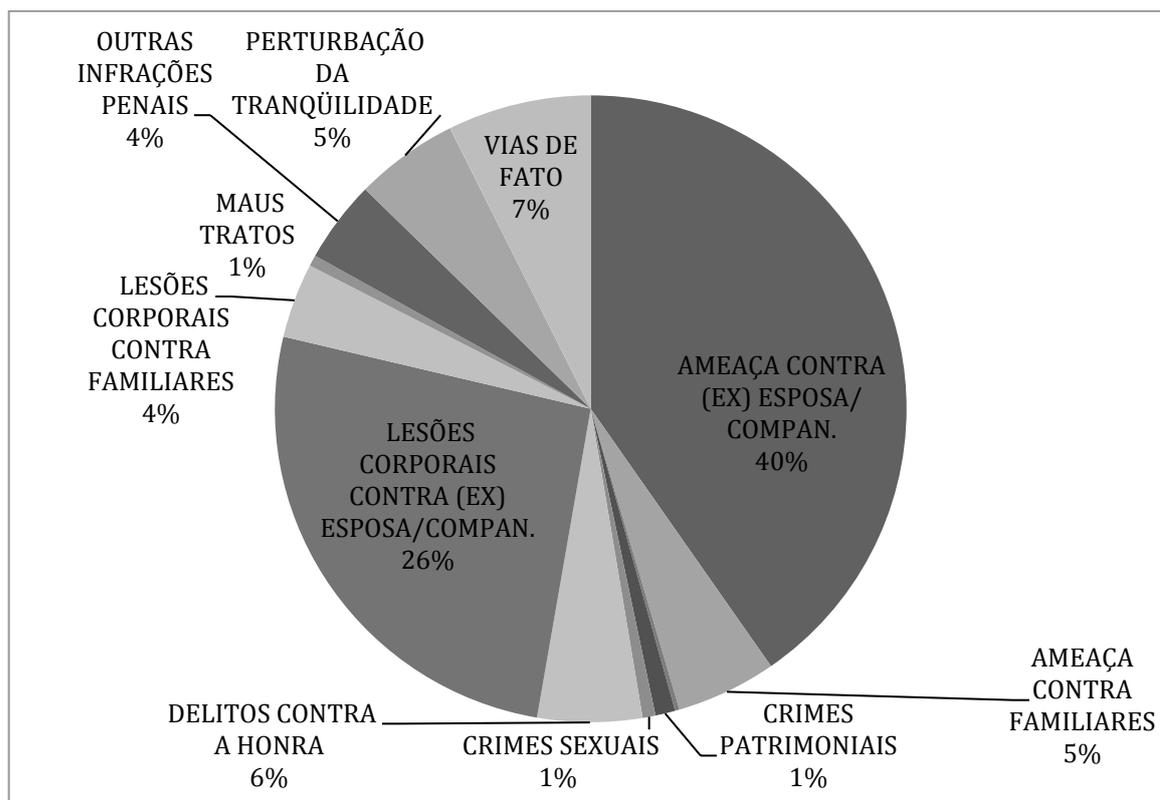
⁵¹ As novas unidades do programa Sala Lilás deverão ser criadas junto aos Postos Médico-Legais das cidades de Cruz Alta, Erechim, Ijuí, Lajeado, Passo Fundo, Santa Cruz do Sul, Santa Maria, Santa Rosa, Bagé e Vacaria.

3.4. As Medidas protetivas de Urgência no Âmbito dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher

Antes de serem aqui expostos os relatos de pesquisa da terceira etapa, é necessário apontar que as atividades realizadas nessa fase, de modo diverso das duas demais, não buscaram apreender dados acerca do fluxo de processamento dos casos pelo Poder Judiciário. Este fluxo, já mapeado anteriormente em estudos sobre a implementação e funcionamento do JVDFCM de Porto Alegre, realizadas entre novembro de 2008 e maio de 2011 (Azevedo e Vasconcellos, 2013; Vasconcellos, 2013; Vasconcellos e Freitas, 2009), não sofreu modificações substantivas desde a implementação do I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher, ocorrida em 2008. Na verdade, as poucas modificações ocorridas foram consequências das mudanças de titularidade no Juizado e por jurisprudências acerca da Lei Maria da Penha, as quais não fazem parte do foco dado a este trabalho.

Desde 27 de novembro de 2008, o Ministério Público do Rio Grande do Sul mantém um cadastro dos casos de violência doméstica contra a mulher encaminhados ao Poder Judiciário, o qual, de acordo com os diferentes percepções relatadas pelos operadores/gestores entrevistados no decorrer das etapas de pesquisa, não sofreu alterações. Até 23 de maio de 2011, havia um total de 41.727 ocorrências cadastradas no sistema, distribuídas da seguinte forma:

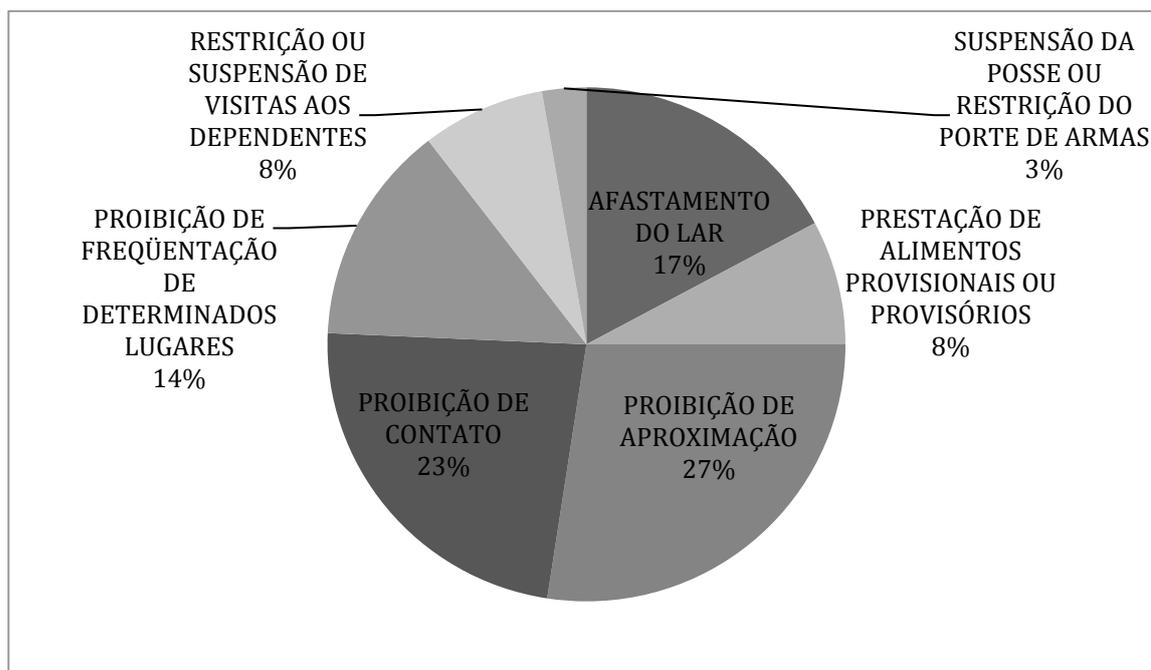
Gráfico 1 - Distribuição das ocorrências registradas pelo Ministério Público do RS por tipo penal:



Fonte: Relatório do Cadastro dos Casos de Violência Doméstica do MPRS

No mesmo período, foram determinadas 73.095 medidas protetivas de urgência em relação ao suposto agressor, distribuídas da seguinte forma:

Gráfico 2 - Medidas Protetivas de Urgência solicitadas registradas pelo Ministério Público do RS:

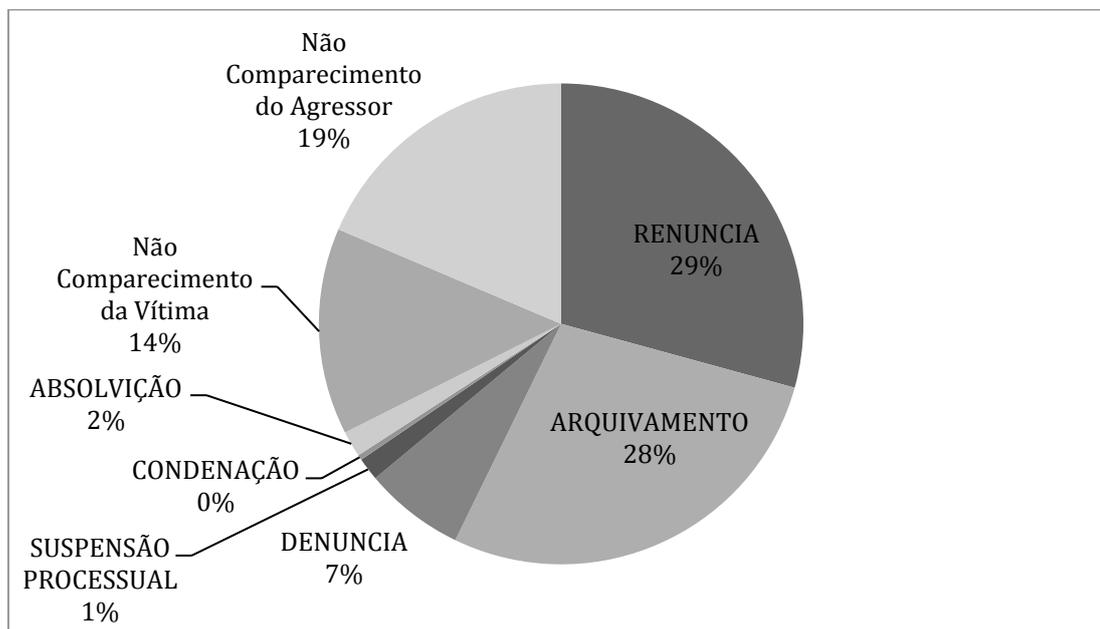


Fonte: Relatório do Cadastro dos Casos de Violência Doméstica do MPRS

Além destas medidas de urgência, foi determinada a prisão preventiva do agressor em um total de 578 casos, correspondendo a 1,38% do total de ocorrências encaminhadas ao Poder Judiciário.

Com relação à situação judicial do processo, embora os dados compilados pelo Ministério Público sejam bastante incompletos, permitem avaliar a distribuição percentual dos possíveis encaminhamentos dados ao caso no âmbito judicial, conforme o gráfico a seguir:

Gráfico 3 - Distribuição dos encaminhamentos dados aos casos no âmbito judicial registrados pelo Ministério Público do RS:



Fonte: Relatório do Cadastro dos Casos de Violência Doméstica do MPRS

Em Porto Alegre, o primeiro Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher do Rio Grande do Sul foi estabelecido no quinto andar do Fórum Central e, desde então, seu funcionamento ocorre de segunda à sexta-feira. Diariamente, costumam ser marcadas cerca de 20 audiências, as quais possuem uma duração uniforme de cerca de 20 a 25 minutos. Nestas, frequentemente estão presentes as duas partes do processo (acusado e vítima) e, na grande maioria das vezes, sua marcação é motivada pela análise de pedidos de medida protetiva de urgência.

Quanto aos defensores, pode-se verificar que a atuação da Defensoria Pública é substancialmente maior do que a de defensor privado. São raros os casos em que acusado e vítima vêm acompanhados por seus advogados. Porém, ainda que a Defensoria Pública esteja presente em todas as audiências, na expressiva maioria dos casos, somente a parte agredida é assistida, restando o acusado sem defesa.

O papel da Defensoria Pública nas audiências que ocorrem no Juizado está mais ligado à necessidade de informar às partes sobre o significado dos ritos que ali ocorrem, bem como sobre o significado das expressões utilizadas pelo juiz e os possíveis encaminhamentos dados ao caso. Raramente ocorrem discussões entre defensores a respeito da defesa de interesses de seus clientes.

No que tange a participação do Ministério Público nestas audiências, constatou-se que está mais voltada à utilização de medidas alternativas do que para a criminalização das condutas: a opção de participar reuniões de grupos de auxílio para dependentes de álcool e/ou entorpecentes, ou ainda de apoio psicológico, é apresentada na expressiva maioria dos casos aos acusados, em troca da suspensão condicional do processo, por um período de até seis meses da data do fato, para, em seguida, ser arquivado.

A direção do Juizado esteve, em um primeiro momento (a partir da entrada em vigor da Lei Maria da Penha no ano de 2006, antes mesmo de tornar-se uma vara autônoma), voltada para a adequação da Lei à demanda, tendo em vista o expressivo montante de medidas protetivas de urgência (aproximadamente 50 novos pedidos diários). A tática então adotada foi a da realização das chamadas “audiências mutirão”, que consistiam em reunir semanalmente todas as vítimas no auditório do Foro Central, momento no qual era feita uma triagem, havendo a manifestação do interesse ou não no prosseguimento do feito, com ou sem solicitação de medida protetiva, designando-se assim uma nova audiência para a tentativa de conciliação.

Nessa audiência de conciliação, buscava-se um acordo de caráter civil, para a resolução dos conflitos envolvendo dissolução de união estável, pensão alimentícia de caráter provisório e regime de visitação dos filhos. O processo criminal era de regra suspenso, sob a condição de comparecimento do autor do fato a grupos de acompanhamento para o tratamento para a dependência química, se fosse o caso.

Posteriormente, em um segundo momento, quando já configurava-se em uma instância autônoma, a nova direção do Juizado (iniciada em maio de 2008) optou pelo fim das “audiências mutirão”, passando a priorizar a resolução dos conflitos violentos administrados pela vara através da negociação entre as partes e a evitar, muitas vezes, o prosseguimento do processo criminal. Na prática, significava procurar espaços de diálogo entre as partes, buscando opções de solução que pudessem evitar a estigmatização do agressor e a repetição da violência, por meio da suspensão condicional do processo: quando havia a possibilidade de chegar a um acordo no tocante às questões de família, a juíza colocava na ata da audiência a decisão, não sendo preciso encaminhar para a Vara de Família o caso.

A segunda magistrada a assumir a titularidade do Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre recebeu duras críticas durante toda a sua atuação. Grande parte delas, provenientes dos movimentos feministas, centravam-se na utilização de procedimentos de mediação entre as partes, os quais, justamente, haviam sido condenados, dando origem à Lei Maria da Penha.

A partir de outubro de 2009, o Juizado passou a ser dirigido por um terceiro juiz-titular, o primeiro magistrado do sexo masculino. A perspectiva inicial do então titular era a de encontrar um equilíbrio entre os âmbitos criminal e cível abarcados pela Lei Maria da Penha, observando cuidadosamente os preceitos legais apontados na legislação. O magistrado atuou a frente do Juizado até meados do ano de 2013.

A porta de entrada para os dois Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre (o primeiro criado em abril de 2008 e o segundo em março de 2014) é, na quase totalidade dos casos, aberta pelos pedidos de medida protetiva de urgência requeridos quando do registro policial dos casos na DEAM. A análise inicial dos pedidos costuma ser realizada em um período médio entre 48 horas e 72 horas.

Os documentos enviados pela DEAM para pedido das medidas protetivas são, basicamente, cópias dos formulários utilizados para os registros policiais, os quais, eventualmente, são acompanhados de termos de declaração das mulheres solicitantes e por uma breve descrição dos fatos. Os pedidos, de acordo com a atual juíza-titular do I Juizado (a quarta magistrada a dirigir a vara), não costumam trazer elementos suficientes para que, inicialmente, seja formado um juízo qualificado em relação à necessidade ou não de deferimento de tais pedidos.

Muitas vezes a gente acaba tendo que telefonar para a vítima para esclarecer melhor os fatos. Por exemplo, como é um formulário, eles marcam em todos os pedidos o afastamento do lar, mas como afastar se já mostra que eles moram em endereços diferentes? Mas para tentar esclarecer bem se fala com a vítima, porque eles têm endereços distintos, mas vai que em uma dessas o agressor resolveu se mudar para a casa da vítima. Então tem esses detalhes que acabam dando mais trabalho para nós, por uma questão que poderia ser ajustada. Até solicitei com a Delegada que a gente pudesse resolver isso. (Juíza-Titular do I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre).

Claro, todo mundo trabalha no excesso, na verdade. Nossa demanda, realmente, é muito grande em todos os setores, é no Judiciário, é na Polícia, no Ministério Público, na Defensoria Pública, todos nós estamos com excesso. Mas a gente não pode, com isso, esquecer de primar pela qualidade, a gente tem que estar sempre tentando. A gente tem um bom relacionamento com todos os setores do Judiciário, bem como da rede, justamente para tentar ajustar as coisas para elas fluírem corretamente e com mais qualidade. (Juíza-Titular do I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre).

Um outro problema enfrentado pelos Juizados de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre é referente ao excesso de prazo necessário para a produção

dos inquéritos policiais, peças de extrema importância para a instrução dos processos administrados pelos juizados. As justificativas para a demora costumam estar vinculadas ao número insuficiente de servidores.

Não estão conseguindo [concluir os inquéritos policiais em 30 dias] e a justificativa é a falta de servidor. As Delegadas sempre falam isso e, inclusive, foi uma constatação nossa. A gente já foi lá, (...) combinou que elas mandassem o pedido de medida protetiva mesmo faltando diligências nos inquéritos. Tentando levar entre trinta e quarenta dias, que é justamente o prazo que a gente faz a primeira audiência da medida protetiva, para que a gente tenha algum subsídio. (Juíza-Titular do I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre).

As medidas protetivas de urgência mais solicitadas pelas mulheres que procuram a polícia civil são as de caráter proibitivo, referentes à proibição de contato entre as solicitantes e os acusados, quando os mesmos residem em locais diferentes, e as medidas de afastamento, quando dividem a mesma residência⁵². As solicitações para medidas protetivas de afastamento costumam ser recebidas em um número bastante inferior, se comparadas às proibitivas, já que, de acordo com a juíza titular do II Juizado, os registros policiais são realizados, em sua maioria, por mulheres que não possuem vínculos de coabitação com os acusados de agressão.

O maior número de denúncias feitas pelo boletim de ocorrência não é de pessoas casadas, talvez a gente pudesse ver, não sei, não tenho essa estatística. Então quando houver coabitação é muito raro a mulher fazer esse registro de ocorrência sendo casada, mas acontece também. Nesses casos a gente chama para audiência e verifica o que ela realmente precisa. Às vezes, é mais uma questão de medo, não necessariamente ela acha que vai acabar o casamento, ela quer algum tipo de apoio para tratamento de alcoolismo, para tratamento de drogas, esse tipo de coisa. (Juíza-Titular do II Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre).

⁵² Art. 22. Constatada a prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos desta Lei, o juiz poderá aplicar, de imediato, ao agressor, em conjunto ou separadamente, as seguintes medidas protetivas de urgência, entre outras:

I - suspensão da posse ou restrição do porte de armas, com comunicação ao órgão competente, nos termos da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003;

II - afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida;

III - proibição de determinadas condutas, entre as quais:

a) aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor;

b) contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação;

c) frequentação de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida;

IV - restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar;

V - prestação de alimentos provisionais ou provisórios.

No que se refere à concessão das medidas protetivas solicitadas, pode-se dizer que a maior parte delas é deferida. Todos os pedidos marcados por situações de ameaças ou agressões costumam ser concedidos pelo juizado. Só não ocorre o deferimento daqueles pedidos de medida protetiva justificados por circunstâncias de natureza não-criminal.

Ou seja, a pessoa reclama que o marido que mora no mesmo pátio está querendo que devolva a casa que era da separação. Isso não é necessariamente uma agressão, uma ameaça, e, sim, um problema de ocupação de um imóvel. Isso seria esfera cível e não justificaria uma medida de proteção. Se for afastamento, a menos que seja uma situação muito frágil, uma perturbação: “ah ele me xingou na frente dos filhos”; será que há necessidade de tirar ele de casa? Normalmente, não havendo uma agressão, uma ameaça maior, que a vítima esteja realmente em risco, a gente marca uma audiência para 10 (dez) dias, um espaço breve. Na audiência, pede que a vítima justifique porque precisa da medida de proteção, qual era aquela situação que não era tão grave e que já se resolveu, muitas vezes a mulher volta atrás. Mas, de regra, nós deferimos, sim. (Juíza-Titular do II Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre).

O critério fundamental para análise das solicitações costuma ser risco que as demandantes possam estar sofrendo, seja risco excessivo ou potencial. No entanto, tal classificação, de acordo com as juízas entrevistadas, é realizada com um alto grau de dificuldade, uma vez que os pedidos de medida protetiva recebidos são comumente acompanhados de poucos elementos que permitam a classificação. Além disso, a unilateralidade do registro policial também configura-se em um elemento que problematiza a classificação dos riscos vivenciados em cada caso: mesmo nas hipóteses em que a demandante cita a existência de testemunhas que comprovem sua versão dos fatos, as testemunhas não costumam acompanhá-la até a DEAM, não existindo o registro de qualquer declaração que não a da vítima.

É complicado porque tu precisa olhar o lado da vítima, mas tem o lado do agressor, que também é um cidadão e também tem direito de ir e vir. Eventual medida protetiva que eu vá deferir vai ter um efeito direto sobre essa pessoa, sobre o demandando, incorrendo no risco de ser preso, às vezes, desnecessariamente. Por que desnecessariamente? Porque, às vezes, a situação não é aquela relatada pela vítima e acaba tendo uma medida protetiva, ele viola, mas viola sendo que não precisaria violar, porque a situação não é aquela. (Juíza-Titular do I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre).

Mas o interesse maior que se deve tutelar sempre vai ser o da vítima. Mas precisaria melhorar o atendimento na Delegacia de Polícia, para que a gente pudesse ter elementos mais corretos. A gente vai entrar em contato telefônico e a situação, às vezes, é mais grave do que aquela relatada ou não é tão grave como está relatada. Deveria ter um outro funcionamento, mais servidores. (Juíza-Titular do II Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre).

A utilização da DEAM como porta de entrada para a administração da quase totalidade dos casos administrados pelos juizados é citada como um fator problemático, uma vez que nem todos os conflitos registrados pela instituição policial são de natureza criminal. Neste sentido, a criação de um atendimento voltado para a resolução ou encaminhamento de conflitos que não estão necessariamente abarcados pela Lei Maria da Penha, auxiliaria na redução da demanda de atendimento pelos juizados e na qualificação dos encaminhamentos mais efetivos aos casos registrados pela autoridade policial.

Uma coisa que eu acho que deve ser implementada na Delegacia é ter o início do Centro de Referência na Delegacia da Mulher, porque nem tudo que chega na Delegacia da Mulher é matéria de violência doméstica. Muitas questões são questões que podem ser resolvidas extrajudicialmente, ou seja, pedidos de internação, por exemplo, de companheiro, de marido, de filho que quer tratar drogadição ou álcool, é uma demanda altíssima no nosso Juizado. Em 80% (oitenta por cento) dos casos, o demandado tem uso de álcool ou de drogas. Nem todos os casos são de internação, mas elas acabam registrando uma ocorrência para ser uma porta rápida para resolver o seu problema. (Juíza-Titular do I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre).

(...) se a gente fizesse um Centro de Referência dentro da Delegacia, isso não geraria um processo criminal, porque não é um processo criminal. A mulher que vai pedir a internação do seu marido ou do seu filho é porque ela quer ajudar aquela pessoa, ela quer manter a sua família. Ela não quer o processo criminal, só que ela é obrigada a dar início a um processo criminal, porque o sistema só funciona assim. (Juíza-Titular do II Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre).

Após a concessão da medida protetiva de urgência, é realizada a inclusão dos dados em um sistema (Consultas Integradas) que pode ser consultado pelo Poder Judiciário, Polícia Civil e Brigada Militar. Esta possibilidade de consulta pelos órgãos de segurança pública, assim como a identificação de alguns processos em tramitação nos juizados com um carimbo da Patrulha Maria da Penha (demonstrando que passam por dinâmicas de acompanhamento policial) configuram-se nas principais alterações ocorridas no judiciário com a criação da rede de atendimento e proteção coordenada pela Secretaria de Segurança Pública. Além disso, os

servidores dos juizados buscam realizar contato telefônico com as solicitantes das medidas, no sentido de informa-las a respeito do deferimento.

O I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher conta com dois programas multidisciplinares de atendimento para as partes envolvidas nos conflitos administrados pelo juizado: o primeiro deles está vinculado à necessidade de reflexão dos agressores, envolvendo atendimento psicossocial, e o segundo, voltado às vítimas, possui um caráter de acolhimento. Os encaminhamentos aos grupos de apoio ocorrem nos casos em que a vítima opta por não dar prosseguimento ao processo criminal, optando pelo arquivamento do caso, e/ou nos casos em que as partes envolvidas no conflito optam por manter a relação conjugal.

A gente tem um resultado muito positivo, porque é um espaço de escuta do homem, então ele vai trabalhar em grupo, onde todos vão ser escutados e vão refletir sobre os atos, porque o objetivo é reeducar. Todos os que estão no grupo estão ali porque as mulheres pedem ou até eles pedem, embora a gente encaminhe também, mas tudo relacionado a esse perfil, eles não terminaram o relacionamento. Se a mulher foi até a Delegacia e registrou uma ocorrência é porque alguma coisa não estava bem e resolve: “não quero mais prosseguir, vou arquivar o processo”. (Juíza-Titular do I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre).

A gente criou esse grupo para isso e, da mesma forma, para as mulheres, o grupo de acolhimento das mulheres, que elas também têm um espaço de escuta para elas. (...) As mulheres, às vezes, fazem atividades manuais. Eles passam vídeos, assistem filmes, tudo para fazer um link com o que está sendo tratado ali. Sem falar que, nesses momentos com a comunidade, se percebe que aquela pessoa precisa de uma outra ajuda, para encaminhar para um outro serviço, centro de referência, hospital de saúde. (Juíza-Titular do I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre).

Além dos dois programas voltados para o acolhimento e reflexão das partes o juizado tem a iniciativa de realizar palestras escolares e/ou comunitárias, a partir do projeto “Maria vai na Escola, Maria vai na Comunidade”, o qual configura-se, basicamente, na realização de palestras praticadas pela própria juíza entrevistada.

Geralmente a gente recebe o convite das escolas ou de uma organização da comunidade que quer fazer uma reunião, uma roda de conversa, uma palestra e a gente vai. Tem todo o material expositivo, eu faço a primeira parte, apresento a lei, converso, troco ideias com as pessoas, vou tirando as dúvidas, vou interagindo e mostrando as características da Lei Maria da Penha. Vai também o assistente social e a orientadora que trabalha aqui conosco nos grupos de reflexão que nós temos. (Juíza-Titular do I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre).

3.5. A Percepção das Usuárias e Operadores da Rede de Atendimento e Proteção

3.5.1. As Usuárias

Antes de serem expostos os dados coletados acerca da percepção das mulheres em situação de violência que solicitaram ao Poder Judiciário medidas protetivas de urgência, é necessária a realização de alguns apontamentos acerca dos processos de seleção das entrevistadas e de concepções que direcionaram a análise do material coletado. A elaboração destas entrevistas buscou apreender dados que possibilitassem a ilustração de uma realidade que, no momento de análise dos discursos reproduzidos pelas entrevistadas, foi verificada como muito próxima daquela constantemente apontada tanto pela literatura que versa sobre as necessidades mais comuns a grupos de mulheres em situação de violência conjugal, em diferentes contextos nacionais (Minaker; 2001, Lievore, 2005; Larrauri, 2008, 2007; Soares, 1999, entre outros), quanto daquela apontada pelos operadores/gestores que atuam nos diferentes âmbitos do sistema de atendimento e proteção oferecidos pelo Estado.

A esmagadora maior parte do público que acessa o Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher em Porto Alegre é formada por mulheres de baixa renda e com baixa instrução. Uma grande parcela dessas mulheres vive em uma situação de vulnerabilidade econômica e social que pode ser apontada como um elemento que dinamiza os processos de violência em que estão imbricadas. Neste sentido, é possível imaginar que tais vulnerabilidades configurem-se em um dos fatores que, em parte, motivam os processos violentos.

É interessante lembrar que a distribuição das primeiras atividades do programa Patrulha Maria da Penha foi estruturada de modo a atender os espaços urbanos transformados em Territórios de Paz na cidade de Porto Alegre. Estes espaços, além de tradicionalmente não contarem com estruturas adequadas de serviços públicos de saúde, assistência social, cultura e educação, costumam ser os que apresentam maiores índices de criminalidade e violência.

Não se quer aqui criar uma relação direta e inevitável entre pobreza de recursos materiais e violência e criminalidade. Os perigos deste determinismo, sucessivas vezes apontados pelas ciências sociais, demonstraram-se perversos, pelo desencadeamento de processos de criminalização da pobreza, e socialmente perigosos, se considerado o crescimento alarmante dos índices de encarceramento da população com inexpressivo ou baixo poder de consumo (Young, 2002; Garland, 2005; Beck, 1998; Santos, 2006, 2002, 1995, dentre outros). Além disso, o exercício voltado para a explicação de como e por quais

motivos se dão as dinâmicas resultantes em conflitos violentos abarcados pela Lei Maria da Penha, configurar-se-ia em uma outra tese. Porém, também parece imprudente desconsiderar a forte relação a escassez de recursos econômicos e de serviços estatais de saúde e assistência social, principalmente, com as características da realidade da maior parte das mulheres em situação de violência que acessam o sistema de justiça formal para a administração dos conflitos em que estão inseridas.

Foram realizadas 14 entrevistas com mulheres em situação de violência doméstica cujos pedidos de medida protetiva de urgência haviam sido deferidos pelo Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre. Do universo entrevistado, metade delas (sete) recebiam/receberam atendimento do programa Patrulha Maria da Penha. Este primeiro grupo foi selecionado a partir de uma listagem com nomes e telefones de mulheres visitadas cedida pelos profissionais que faziam parte do grupo em atuação no 19º BPM.

Um segundo grupo de mulheres entrevistadas foi selecionado a partir do acompanhamento de audiências no juizado. A abordagem foi realizada sempre após o encerramento das audiências nas quais as mesmas eram parte do processo. A listagem abaixo demonstra alguns dados sobre os diferentes contextos das entrevistadas:

Tabela 1 - Mulheres em situação de violência entrevistadas:

	Local da entrevista	Atendimento pela Patrulha Maria da Penha	Situação da(s) medida(s) protetiva(s) de urgência solicitada(s)
Interlocutora 01	Local de trabalho	Sim	Mantida
Interlocutora 02	Residência	Sim	Mantida
Interlocutora 03	Local de trabalho	Sim	Mantida
Interlocutora 04	Residência	Sim	Mantida
Interlocutora 05	Residência	Sim	Desistência
Interlocutora 06	Residência	Sim	Mantida
Interlocutora 07	Residência	Sim	Desistência
Interlocutora 08	Foro Central	Não	Mantida
Interlocutora 09	Foro Central	Não	Mantida
Interlocutora 10	Foro Central	Não	Desistência
Interlocutora 11	Foro Central	Não	Substituída por acordo de respeito
Interlocutora 12	Foro Central	Não	Desistência
Interlocutora 13	Foro Central	Não	Desistência (com resolução de guarda e alimentos em audiência)
Interlocutora 14	Foro Central	Não	Desistência

Fonte: VASCONCELLOS, Fernanda. Punir, proteger, prevenir? A Lei Maria da Penha e as limitações da administração dos conflitos conjugais violentos através da utilização do Direito Penal, 2015.

É possível afirmar que a percepção positiva em relação às atividades de atendimento desenvolvidas pelos profissionais que fazem as visitas da Patrulha Maria da Penha é unânime entre as mulheres atendidas. Esta avaliação positiva parece estar mais relacionada ao trabalho de atenção às necessidades de escuta e encaminhamento a outros serviços de saúde e assistência social através do atendimento da Patrulha, do que às ações de proteção contra o acirramento das violências sofridas. Neste sentido, as falas das mulheres em situação de violência atendidas pela Patrulha entrevistadas apontam para uma espécie de contentamento relacionado com a existência de um programa específico de atenção por parte das instituições estatais de segurança, mas não para a percepção de que o mesmo proporcione uma efetiva proteção a sua integridade física. A expressão comumente empregada pelas entrevistadas “se ele quisesse fazer algo, faria igual” parece demonstrar o descrédito nas atividades de prevenção da Patrulha Maria da Penha.

Eu não me sinto protegida. Isso não é proteção. Isso tudo aqui, o papel não vai me dar a proteção que eu preciso, né? Mas eu vou continuar cautelosa... é aquela coisa, né, cuidando onde tá pisando. Eu vou continuar. A juíza falou que qualquer coisa que acontecer, qualquer lugar que eu vá que ele estiver, eu posso chamar a Brigada. Mas até eu chamar a Brigada, eu já tô morta, entendeu? (Interlocutora 07).

Sim... mas protegida, muito, assim, não, né? Porque ele vem, né, e volta. Então... ele só não agrediu na rua, fisicamente na rua. Só indo atrás de mim. Me liga toda hora, pedindo pra entrar, né? Então é só assim, né? Porque eu acho que a medida não tem tanto... não protege muito, eu acho, porque se protegesse, muitas mulheres não teriam morrido como têm morrido hoje, né? Porque a gente escuta tanta morte, né, então não adianta. Tem que ter mesmo.. uma pessoa, pra poder ter uma liberdade, é ou a pessoa sendo presa ou esperar a pessoa morrer. Só dessa maneira, né? Porque hoje em dia as pessoas morrem porque eles não fazem nada, só vão fazer quando a pessoa tá morta, tu entende? Então a medida lá ajuda, mas não muito. Muito pouco. (Interlocutora 05).

Não restaram dúvidas de que a avaliação positiva das entrevistadas está vinculada à criação de um canal dialogal das mesmas com o Estado, no sentido de terem suas histórias ouvidas, dando vazão à sua necessidade de escuta (reclamam do atendimento da própria Brigada Militar, referem desejos de resolução ou de separação, contam suas histórias e até referem a importância do atendimento a outras mulheres). As atividades de escuta não só permitem que as mulheres reorganizem os elementos que configuram os conflitos nos quais estão envolvidas, mas também parecem representar um processo que indica o reconhecimento por parte do Estado a alguns direitos destas mulheres. Neste sentido, a Patrulha Maria da

Penha também representaria o reconhecimento à existência desta mulheres, até então percebido pelas mesmas como ausente e vivenciado através da não garantia por parte do Estado dos seus direitos (e das pessoas com quem têm relações familiares e/ou domésticas) de saúde e assistência social.

Eu tô achando bem, eu tô achando muito bom porque inclusive eu... me passou do ponto de eu ir lá ver as minhas medidas, né. E agora vocês estão vindo aqui, fazendo essa visita, esse acompanhamento, e, inclusive, me lembraram de algo que é super importante pra mim e eu tô achando maravilhoso isso. (...) eu espero que realmente continue porque como eles vieram aqui e fizeram essa visita, já me deixou surpresa por um lado bom. E eu espero que continue com esse atendimento porque realmente as pessoas que têm esse tipo de agressão... abala não só o físico, mas o emocional, o psicológico e ela ficam praticamente desamparadas. (Interlocutora 04).

Nenhuma das mulheres pertencentes ao grupo não atendido pela Patrulha Maria da Penha fez qualquer referência ao conhecimento do trabalho desenvolvido pelo programa ou mesmo dos serviços (para além da DEAM) disponibilizados pela rede de atendimento e proteção da Secretaria de Segurança Pública. Mesmo quando estimuladas a falar sobre estes serviços específicos que lhes possam ser oferecidos, nenhuma das mulheres em situação de violência entrevistadas apontou qualquer experiência com os serviços. Ao contrário, pode ser percebida a surpresa das entrevistadas com a existência de serviços de atendimento e proteção vinculados em rede, sendo que, em alguns casos, chegou a ser relatada a necessidade de atendimento via Patrulha Maria da Penha ou de encaminhamento aos serviços de atendimento na área da saúde.

Então eu acho que esse projeto, o programa, é falho, porque desde o acontecido até hoje não recebi nenhuma visita e nem o atendimento psicológico. Não recebi nenhuma correspondência, nenhum telefonema, até mesmo ninguém batendo na minha porta pra saber se eu estava bem ou não, se ele estava me procurando ou não. (Interlocutora 14).

Não, não, não me disseram nada. Até, inclusive, o meu filho, ele ficou com problema. Ele tinha, ele começou a ver vulto dentro de casa. (Interlocutora 09).

Nem todas mulheres em situação de violência que solicitam medidas protetivas de urgência apresentam-se, posteriormente, no Juizado para audiência de deferimento. De acordo com o que pode ser observado, estes casos costumam fazer parte de um grupo que acessa o sistema de justiça formal (através do registro policial na DEAM) acreditando ser essa uma

alternativa para fazer cessar as agressões ocorridas em um relacionamento do qual não pretende se desvencilhar; para “dar um susto” no agressor e demonstrar que existe uma lei que protege as mulheres e até mesmo para ser informado sobre seus direitos formais.

Após descobrirem as possíveis respostas que o sistema de justiça criminal pode dar aos conflitos em que estão inseridas, muitas mulheres acabam optando por não dar prosseguimento a um processo que não tem como dar conta de suas demandas, as quais buscam respostas que vão além do binário culpado-inocente, ou mesmo da administração de uma separação judicial. Nestes casos, talvez o deferimento das medidas protetivas de urgência solicitadas não seja um fim procurado, mas configure-se em uma consequência do acesso à DEAM, uma vez que sua utilização não parece ter sentido.

A imensa maioria dos casos que ultrapassam a fase de solicitação das medidas protetivas de urgência na DEAM percebe-se como em real situação de vulnerabilidade, já que acredita na possibilidade de acirramento das violências sofridas e/ou observa a imprevisibilidade de reações violentas por parte do agressor, e/ou observa o Juizado como uma possibilidade para a administração de um processo de separação formalizada, buscando dar fim a uma relação que, em função do próprio esgotamento, acabou tendo um desfecho violento.

3.5.2. Os Operadores/Gestores

As entrevistas realizadas com os operadores/gestores das instituições que fazem parte da rede de atendimento, proteção e administração dos conflitos domésticos e/ou familiares foram realizadas a partir da utilização de roteiros semiestruturados que buscaram coletar dados acerca das atividades desenvolvidas institucionalmente, no sentido de verificar seu funcionamento e integração com as demais instituições formadoras da rede. Buscou-se apreender dados acerca da percepção dos profissionais entrevistados sobre a eficácia das medidas protetivas de urgência e sobre possíveis elementos responsáveis pelo não-acirramento das violências sofridas pelas mulheres vitimadas pelos conflitos domésticos e/ou familiares.

Pode-se dizer que os discursos produzidos pelos operadores/gestores entrevistados possuem em comum a ideia de que a efetividade das medidas protetivas de urgência depende diretamente da constituição de uma rede que assegure às mulheres em situação de violência serviços de assistência social e de saúde. A implementação de uma estrutura de serviços que vão desde o acolhimento destas mulheres e de seus filhos em casas abrigo, do auxílio para sua

colocação ou recolocação no mercado de trabalho (de modo a suprir necessidades financeiras, que são apontadas como responsáveis pela manutenção de vínculos relacionais violentos), até a disposição de atendimento médico e tratamento psicológico, de modo a minimizar os traumas sofridos.

As medidas protetivas têm eficácia bastante clara, em uma sociedade bastante discriminatória, ao serem contempladas como tutela estatal que resguarda a mulher da concretização de danos irreparáveis ou como instrumento inibitório para que novas violações de direitos humanos das mulheres sejam evitadas. Contudo, mister referir que o seu cumprimento, muitas vezes, encontra também limites devido à insuficiência dos mecanismos de avaliação, fiscalização e monitoramento da situação das mulheres em situação de vulnerabilidade, sendo certo que urge sejam implantadas políticas públicas para tanto. Vale, ainda, lembrar que o enfrentamento do combate à questão da violência doméstica, além do tratamento jurídico diferenciado, deve também ser feito por meio de rede de atenção que disponibilize outras alternativas na área psicossocial e da saúde especialmente em relação às mulheres, mas também contemplando espaços para reflexes sobre a violência com os homens. (Defensora Pública).

Também é comum a percepção de que os casos de violência contra a mulher são motivados por elementos culturais que definem os lugares ocupados por homens e mulheres como hierarquicamente distintos, permeados por elementos machistas. Dentro deste quadro, uma forma de prevenção destas violências estaria vinculada à desconstrução da cultura machista que assimila como legítima a violência contra a mulher. A necessidade de que as mulheres conheçam seus direitos individuais e de cidadania também é verificada: somente este processo possibilitaria o reconhecimento dos elementos culturais vinculados ao machismo fortemente arraigado na sociedade. Desta forma, seria possível evitar a reprodução social do machismo, apontado como principal elemento desencadeador da violência contra a mulher.

Nós temos também questões de que a mulher, muitas vezes, não compreende que está sendo vítima de violência, há mulheres que passam a vida inteira sendo vítimas de violência psicológica, vias de fato e acham que não, que violência é só se ele quebrar um braço. Então nós precisamos de políticas públicas para empoderar essas mulheres, isso é fundamental. Nós precisamos dar meios para que essas mulheres consigam, efetivamente, se sustentar, arrumar emprego, estudar. Porque nós temos casos de mulheres que rompem com o agressor e depois se relacionam com outro e também vai ser vítima de agressão. São casos emblemáticos e que a gente precisa empoderar a mulher. (Delegada).

Se a mulher não quer, não colabora, também não se consegue uma condenação criminal. E nesses casos não é uma questão de condenação, é mais uma questão da mulher se apoderar daqueles instrumentos que a Lei dá a ela e se desvincular daquela relação doentia. Então, essa situação é cultural e com o tempo, eu acho que com uma rede mais forte, um trabalho de conscientização, até o Judiciário aqui faz, ida nas escolas, nos bairros. São programas de conscientização, dentro da escola, que é uma questão de as pessoas, hoje, verem a violência como algo natural. Elas estão inseridas em um bairro onde a violência é comum, onde os conflitos são resolvidos com agressividade, com discussões, não tem uma cultura de paz. (Promotor).

No que se refere às percepções sobre a eficácia das medidas protetivas de urgência, devem ser apontados dois elementos citados como responsáveis pela possível ineficiência, em alguns casos, e pela banalização de sua utilização em outros. A percepção sobre ineficiência das medidas aparece vinculada ao “coração mole” de algumas vítimas, as quais não reconheceriam a gravidade dos conflitos nos quais estão envolvidas:

(...)se depender da medida, ela é 100% eficaz. O que acontece, às vezes, é que a mulher de “coração mole” acaba cedendo e colocando o marido para dentro de casa. (Policial Militar).

Já no que se refere à ideia de banalização das utilização das mesmas, a mesma está justificada no excesso de solicitações encaminhadas ao Poder Judiciário. Neste sentido, o Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher acabaria recebendo demandas excessivas para a administração de casos que provavelmente seriam negociados fora desta esfera.

Muitas questões são questões que podem ser resolvidas extrajudicialmente, ou seja, pedidos de internação, por exemplo, de companheiro, de marido, de filho que quer tratar drogadição ou álcool, é uma demanda altíssima no nosso Juizado. Em 80% (oitenta por cento) dos casos, o demandado tem uso de álcool ou de drogas. Nem todos os casos são de internação, mas elas acabam registrando uma ocorrência para ser uma porta rápida para resolver o seu problema. (Juíza)

Eu acho que existe um pouco de banalização. Existem muitos registros que não precisariam ser feitos. Claro que têm situações graves. (...). Mas existe muita situação assim: uma briguinta e a mulher registra uma ocorrência por perturbação da tranquilidade; [o acusado] ficou fazendo ligações e xingando; uma ameaça, que é em uma discussão em que se falam coisas ali na discussão. Há muitos registros assim. (Defensora Pública)

A atuação das instituições de segurança pública enquanto forças garantidoras da aplicação das medidas protetivas também é amplamente citada nos discursos dos agentes

entrevistados, estando o fortalecimento das mesmas diretamente vinculado à percepção de aumento da eficácia das medidas. Deste mesmo modo, a articulação e empoderamento da rede entre as instituições de segurança e psicossociais é citada como fator garantidor do caráter preventivo/educativo das medidas protetivas de urgência.

Assim como a percepção sobre a eficácia das medidas protetivas, é verificada a existência de uma sintonia no que diz respeito às ideias dos agentes entrevistados acerca de ações capazes de prevenir que as vítimas voltem a sofrer novas violências. Novamente, a necessidade de articulação e fortalecimento de uma rede de atendimento e proteção, formada por instituições da área da saúde, assistência social, econômica e da segurança pública, pode ser observada nas falas dos entrevistados.

3.6. Apontamentos finais da análise

A implementação do projeto para a construção da rede de atendimento e proteção a mulheres em situação de violência doméstica foi realizada a partir de uma tentativa de enfrentamento a entraves persistentes vinculados tanto à uma cultura institucional machista, a qual historicamente permeia as atividades exercidas pelos servidores dos órgãos de segurança pública no Estado do Rio Grande do Sul (assim como ocorre em todos os Estados do território brasileiro), quanto às dificuldades para a sensibilização dos servidores e articulação entre as instituições policiais.

A articulação entre profissionais dos órgãos de segurança pública permitiu a elaboração de um projeto para a construção de uma rede, o qual obteve, desde as primeiras discussões, o respaldo institucional da chefia do executivo no Estado. As discussões em torno do projeto buscaram incentivar a criação de serviços voltados tanto para o enfrentamento aos homicídios contra mulheres, quanto à prevenção de violências e qualificação/humanização dos serviços oferecidos a este público, delineando a construção de uma política que atendesse um grupo vulnerável e marcado por características específicas, até então desconsideradas durante a elaboração de planejamentos institucionais da ampla maioria das instituições de segurança pública.

Ainda que a criação da primeira delegacia especializada para o atendimento a mulheres no Rio Grande do Sul tenha ocorrido há 25 anos, as instituições de segurança pública continuam sendo chefiadas por servidores do sexo masculino. As atividades tradicionalmente desenvolvidas nestes âmbitos, que fazem parte do sistema de justiça criminal brasileiro (caminho percorrido pelos conflitos abarcados pela Lei Maria da Penha), não fazem parte do que o imaginário social considera trabalho feminino e o espaço privado, socialmente legitimado para o desenvolvimento deste trabalho, também não costuma ser percebido pelos agentes públicos destes âmbitos como permeado por conflitos que façam parte de suas atribuições. Sabe-se também que o número de profissionais do sexo feminino que desempenham atividades nestas instituições elevou-se no decorrer dos últimos anos, porém o trabalho a ser desenvolvido pelos profissionais que atuam nos cargos de gestão continua a ser vistos como atividade masculina.

A indicação de uma mulher para a coordenação da Patrulha Maria da Penha configurou-se em uma novidade para a Brigada Militar: até então, nenhuma mulher havia ocupado um cargo de comando na instituição. A promoção de uma servidora, além de gerar um possível desconforto institucional, foi observada como pouco promissora e seu propósito,

a Patrulha, considerado de menor relevância dentro do quadro de atividades desenvolvidas pela corporação.

Além disso, a administração policial dos casos de violência conjugal não caracteriza-se em uma atividade de prestígio, já que, em sua maioria, ocorrem no âmbito privado, dentro do ambiente doméstico, fora do espaço público. Neste sentido, a atividade das polícias militares estaria ligada à realização de um policiamento ostensivo, voltado para a repressão de uma criminalidade ligada ao tráfico de drogas, roubos, homicídios, dentre outros delitos

A necessidade de sensibilização dos profissionais, que atuam tanto em atividades técnicas quanto administrativas, para o problema da violência doméstica contra a mulher também pode ser apresentada como um desafio em processo de enfrentamento. Historicamente, as políticas públicas de segurança desenvolvidas em todo o Brasil estiveram ligadas à necessidade de redução de homicídios, crimes contra o patrimônio e enfrentamento ao tráfico de drogas, sendo a administração dos conflitos violentos interpessoais pouco priorizada. Unida à cultura institucional machista, a dificuldade de quadros institucionais de observar a prevenção e enfrentamento da violência doméstica contra a mulher como uma atividade de grande importância para a promoção da sensação de segurança da comunidade também parece configurar-se em um desafio enfrentado.

A implementação da Patrulha Maria da Penha pode ser considerada como uma importante inovação, uma vez que o programa passa a atuar no vácuo existente entre o registro da ocorrência policial e o deferimento das medidas protetivas de urgência pelo Judiciário, fiscalizando o cumprimento das medidas antes mesmo do julgamento dos méritos. Neste sentido, a Patrulha Maria da Penha também busca prevenir o acirramento dos casos de violência registrados pela Polícia Civil, o que parece auxiliar na prevenção dos homicídios cometidos contra mulheres em situação de violência doméstica.

A realização de um trabalho conjunto entre as polícias, Brigada Militar e Polícia Civil, através da implementação da rede de atenção e proteção constitui-se em uma prática inovadora, se considerado o histórico de disputas vivenciadas pelas instituições acerca das atribuições formais de cada uma delas. A criação de mecanismos para uma real atuação conjunta das instituições de segurança parece configurar-se em uma importante estratégia de prevenção ao acirramento das violências sofridas pelas mulheres em situação de violência, porém, a articulação entre as polícias, que pode ser considerada um elemento central para o desenvolvimento das atividades de prevenção, necessita passar por um processo de formalização institucional para que as atividades desenvolvidas possam ter a continuidade garantida a longo prazo.

Citar que inexistente a formalização institucional das atividades desenvolvidas na rede, significa dizer que ainda não foram desenvolvidos protocolos oficiais de operação e coordenação que ordenem e/ou organizem as práticas da Patrulha Maria da Penha realizadas através da articulação entre Polícia Civil e Brigada Militar. A coordenação das inovadoras atividades conjuntas, as quais parecem ser em geral desenvolvidas sem a existência de conflitos, pode ser considerada uma limitação, uma vez que o contato entre as gestoras da rede atuantes nas polícias é realizado a partir da voluntariedade das mesmas, resultante de esforços pessoais e possibilitada pelos perfis conciliadores das profissionais gestoras.

Assim, a eficácia do trabalho de acompanhamento da Patrulha Maria da Penha, no que se refere ao cumprimento das medidas protetivas encaminhadas ao judiciário, depende da boa vontade da delegada-titular da DEAM, a qual elabora relatórios diários com dados acerca dos pedidos e registros de ocorrências policiais realizados. Sem a elaboração de tais relatórios, a Patrulha Maria da Penha não poderia atuar. Neste sentido, uma futura modificação nos cargos de gestão ocupados nas duas instituições pode configurar-se em um entrave para o desenvolvimento das atividades dependentes da articulação entre as instituições, dada a imprevisibilidade das relações pessoais a serem formadas a partir das possíveis mudanças.

A necessidade de um processo de formalização institucional das atribuições e articulação entre as instituições que compõem a rede de atendimento e proteção também está vinculada a ideia de possibilitar a permanência da mesma, ainda que ocorram mudanças (mesmo aquelas caracterizadas pela necessidade de alternância no poder para a constituição de um governo democrático) governamentais. Somente a partir da formalização institucional da rede é possível o processo de transformação de uma política de governo em política de Estado.

No que se refere às atividades desenvolvidas pelos servidores da Polícia Civil, pode-se dizer que um dos principais desafios enfrentados está ligado à qualificação/treinamento dos mesmos. A possibilidade de qualificação dos serviços de atendimento oferecidos pelas delegacias especializadas para o atendimento de mulheres parece estar ligada, para além de questões de reaparelhamento e disponibilização de novos profissionais nas unidades (as quais configuram-se como principais demandas dos servidores lotados nestas unidades), a capacitação/treinamento dos profissionais que atuam no local, no que toca tanto à sensibilização dos mesmos quanto para as especificidades dos conflitos conjugais violentos, quanto ao aprendizado de técnicas de acolhimento, escuta e mesmo mediação dos casos trazidos à delegacia pelas vítimas de violência que buscam uma forma de administrar seus conflitos. Além disso, a lotação de profissionais com perfil adequado para os cargos/funções

de atendimento direto ao público nas DEAMs, parece configurar-se em uma importante medida, uma vez que além de realizarem procedimentos formais de registros policiais e outras diligências, estes profissionais recebem demandas de acolhimento, escuta e aconselhamento.

Diferentes estudos produzidos vem demonstrando a necessidade das mulheres vítimas de violência doméstica quanto à escuta de seus relatos pelos serviços de apoio formal destinados a este público. As mulheres vitimadas por violência conjugal que buscaram assistência destes serviços apontaram maior satisfação com os serviços prestados naqueles casos em que podem relatar suas experiências: relatar o abuso (o que permite que a vítima encontre novos significados ou sentimentos em relação ao ocorrido) parece configurar-se em uma questão central, já que grande parte das mulheres que não procuraram serviços de apoio formais, acabaram voltando-se para familiares ou amigos próximos, no sentido de buscar apoio (Leviore, 2005, Johnson e Dawson, 2011, Gregori, 1993).

Quanto ao trabalho desenvolvido pelos servidores que atuam no programa Sala Lilás, no âmbito do Instituto Geral de Perícias, pode-se dizer que o mesmo enfrentou dificuldades iniciais relativas tanto a necessidade de um processo de sensibilização por parte dos profissionais responsáveis pelo acolhimento às mulheres vítimas, quanto a necessidade de recursos financeiros importantes para a aquisição de materiais para que fosse possibilitada a ampliação e qualificação dos serviços oferecidos. A sensibilização dos profissionais ocorreu a partir da capacitação/treinamento oferecido pelo Departamento de Ensino da Secretaria de Segurança Pública, bem como por um esforço dirigido por parte da coordenadora do programa, no sentido de promover entre os servidores a percepção para a necessidade de humanização dos serviços oferecidos, através de atividades de acolhimento e atenção, as quais devem estar voltadas para evitar que vítimas sofram novos processos de vitimização no momento em que realizam exames periciais.

Os primeiros resultados de pesquisa apresentados neste capítulo, que dão conta de como se dá o atendimento às mulheres na DEAM, demonstram a existência de uma lógica burocrática de atendimento, voltada para a elaboração de inquéritos policiais preocupados com a construção de vítimas e agressores. Através do conhecimento sobre os procedimentos adotados na DEAM, buscou-se observar como a lógica penal toma conta do conflito, impossibilitando a atenção a outras demandas recebidas pelas mulheres que buscam atendimento na instituição (que costuma estar vinculada a carências e necessidades outras que a categorização das partes envolvidas em vítima e agressor pelo sistema de justiça penal não pode dar conta). Logo, se a complexidade destes conflitos (a qual envolve todo um sistema de hierarquias e funções sociais atribuídas a homens e mulheres) é eliminada pelo sistema de

justiça penal, seu enfrentamento torna-se momentâneo ou pontual, uma vez que não atua no cerne do problema, não tem condições de modificar as estruturas sociais que permitem a perpetração da violência conjugal.

Já os resultados obtidos através da segunda experiência de pesquisa apresentada demonstram como está articulada a rede de atendimento e proteção formada pelas instituições de segurança pública, permitindo a verificação de como ocorreu a implementação das ações desenvolvidas pelas diferentes instituições e como ocorre seu funcionamento. A realização da segunda experiência apresentada possibilitou o acesso aos discursos de gestores institucionais que de outro modo não poderia ser alcançado.

Finalmente, os resultados obtidos através da terceira pesquisa apresentada demonstram o descrédito das mulheres que sofreram violência conjugal na atuação dos órgãos de segurança pública, seja pela impossibilidade dos mesmos garantirem sua efetiva proteção, seja pela baixa qualidade do serviço prestado. Além disso, através das entrevistas realizadas, foi possível perceber a existência de um vácuo entre as percepções dos profissionais que atuam nas instituições que prestam atendimento às mulheres e as mesmas: os primeiros acreditam que a ineficácia das medidas de proteção possibilitadas pela Lei Maria da Penha se deve a fatores diretamente relacionados com o pouco comprometimento das beneficiadas (portanto, só não seriam eficazes, porque as próprias beneficiadas não desejam ser protegidas), enquanto as últimas não acreditam que os órgãos de segurança pública possam garantir a proteção prevista pela Lei. Os resultados, novamente, apontam para a dificuldade do sistema de justiça penal (associado às práticas e percepções das instituições de segurança pública) de considerar os elementos existentes por trás dos conflitos violentos.

4. O Tratamento Judicial da Violência Conjugal no Canadá: resposta punitiva, marcadores sociais e expectativas das vítimas.

No quarto capítulo da tese é apresentada a pesquisa desenvolvida durante o período de estágio de doutorado sanduíche⁵³, realizado entre os meses de julho de 2012 e fevereiro de 2013, na Universidade de Ottawa⁵⁴, no Canadá. As atividades estiveram voltadas para a apreensão de dados sobre os mecanismos formais utilizados na Província do Ontário para a administração de conflitos violentos contra a mulher ocorridos em seu âmbito doméstico, bem como para o histórico de implementação destes mecanismos pelo governo, a participação dos movimentos de mulheres neste processo e a forma como estão estruturados os serviços da rede de atendimento e proteção às mulheres em situação de violência no Ontário.

A utilização da realidade canadense como uma espécie de contraponto para a observação das dinâmicas de administração de conflitos desenvolvidas no Brasil direcionou a produção deste capítulo, que tem como principal objetivo demonstrar que mesmo em um contexto em que o sistema de justiça penal opera de a partir da existência daquilo que é considerado pelos diferentes operadores/gestores entrevistados durante a realização da pesquisa no Brasil como uma estrutura ideal, são experimentados problemas muito semelhantes no que se refere à diminuição das taxas de violência e satisfação das mulheres em situação de violência atendidas pelo sistema de justiça criminal.

A opção pela realização do estágio de doutorado sanduíche no Canadá se deu, principalmente pela existência de a) um contexto social onde a igualdade social de fato entre homens e mulheres é reconhecida internacionalmente (o Canadá faz parte do grupo dos vinte primeiros países onde existe uma maior paridade de acesso à emprego e renda entre homens e mulheres, o que pode ser indicado como resultado de um reconhecimento anterior a demandas

⁵³ PDSE / CAPES, Proc.BEX 1567/12-8.

⁵⁴ O desenvolvimento do estágio no Canadá foi possibilitado pelo contato com o Prof. Dr. Daniel dos Santos, titular do Departamento de Criminologia da Universidade, o qual foi estabelecido a partir do INCT-InEAC (Instituto de Estudos Comparados em Administração Institucional de Conflitos). No que se refere ao aspecto mais formal do estágio, o auxílio Prof. Daniel oportunizou a ultrapassagem das enormes exigências burocráticas institucionais e explicou diversas vezes alguns dos pormenores peculiares de cada uma delas, o que facilitou em muito o que seria um processo de compreensão daquilo que pode ser chamada lógica burocrática canadense. Em um aspecto menos formal (mas não menos importante), este auxílio facilitou o desenvolvimento das mais diversas atividades cotidianas e possibilitou uma economia de tempo enorme, uma vez que viver em um local com língua diferente, clima bastante peculiar (existe toda uma tecnologia para a sobrevivência da espécie humana em temperaturas tão extremas) e normas sociais informais distintas é um desafio para qualquer um que decida pela empreitada de fazer um estágio de doutorado sanduíche no Canadá. Muito mais do que facilitar minha relação com as instituições burocráticas e me auxiliar nas atividades práticas da vida diária, o professor Daniel e sua esposa My receberam e acolheram a mim e a minha família de modo a me fazer sentir mais em casa, do que com nossa casa em Porto Alegre.

e necessidades específicas da população feminina); b) um contexto social multicultural (o Canadá é um país formado por intensa migração de grupos provenientes de todos os continentes e, assim, sua população é composta por indivíduos de diferentes etnias e culturas. Inicialmente, acreditava-se que este multiculturalismo permitiria alguma aproximação com o Brasil); c) um contexto onde os cidadãos tem acesso a políticas e direitos sociais ainda vinculados a perspectiva do *welfare state* (acesso à educação e saúde públicas de qualidade a todos os cidadãos, acesso à serviços públicos de segurança, transporte e lazer) e a existência de um sistema de justiça célere, pontos considerados essenciais para o desenvolvimento adequado de políticas de enfrentamento e redução de violências, permitiriam, teoricamente, a observação de mecanismos extremamente eficazes no enfrentamento à violência conjugal.

Novamente, é importante deixar claro aqui que não se pretende realizar uma comparação entre os sistemas de justiça criminal brasileiro e canadense, mas buscou-se, através da sistematização dos elementos que retratam a experiência canadense de tratamento institucional da violência observados, o estabelecimento de parâmetros de análise para o objeto de pesquisa focado na produção da tese. Como metodologia, foi utilizada a análise de documentos oficiais do governo canadense (os quais, além de demonstrar como se deu o processo de implementação e como está estruturada uma rede de atenção e proteção às mulheres em situação de violência, apresentam elementos discursivos bastante claros em relação à opção pela utilização crescente de um Direito Regulatório) e extensa pesquisa bibliográfica, no sentido de apreender parte das críticas direcionadas aos mecanismos de administração de conflitos utilizados no contexto canadense.

É importante citar também que se pretendia realizar o acompanhamento de audiências judiciais na cidade de Ottawa, assim como promover entrevistas com usuárias dos mecanismos de administração de conflitos e dos serviços de atendimento e proteção às mulheres em situação de violência, no sentido de possibilitar a realização de uma análise baseada em dados primários. Porém, tais tarefas mostraram-se inviáveis em um período curto de tempo, tanto no que se refere ao exigente trâmite burocrático que envolve autorizações formais para o acompanhamento das diferentes atividades desenvolvidas nas instituições que fazem parte da rede, quanto para o acesso às usuárias em um contexto nacional (somado às peculiaridades culturais daquelas que fazem parte das minorias étnicas onde os casos de violência são mais numerosos) onde as fronteiras do espaço público e privado são bastante preservadas.

4.1. Os Conflitos Conjugais Violentos e o Contexto Social Canadense

A violência contra as mulheres é um problema persistente no Canadá, ainda que a sociedade canadense seja amplamente reconhecida pelo tratamento equânime dado a homens e mulheres. Entretanto, este tipo de violência continua a apresentar índices bastante expressivos naquele país, sendo considerado um fator que dificulta o alcance ao estabelecimento pleno de uma igualdade social de fato entre homens e mulheres⁵⁵.

O Canadá possui uma estrutura diversificada de atendimento ligada à saúde, justiça e apoio de diversos órgãos governamentais e comunitários que busca formar uma rede de suporte às mulheres vítimas de violência, a qual parece operar de forma mais eficaz do que as opções de atendimento encontradas na maior parte do território brasileiro. Além do investimento em políticas públicas de apoio e suporte às mulheres em situação de violência, o governo canadense costuma realizar diversos surveys através de agências governamentais voltadas para este objetivo (como é o caso da *Statistics Canada*) e avaliar constantemente os resultados produzidos por estas políticas.

Ainda que tenha investido um expressivo montante de recursos financeiros e humanos na criação e implementação de políticas de atenção às mulheres em situação de violência familiar, o governo canadense vivencia grandes desafios ao tentar erradicar o problema. Os principais entraves apontados por pesquisas realizadas tanto por instituições governamentais, quanto por acadêmicos dão indicações de ligação com a baixíssima notificação policial dos casos por parte das vítimas, em sua maioria imigrantes, moradoras da zona rural e pertencentes a comunidades nativas canadenses (povos *inuits*).

Os maiores índices de casos de violência conjugal contra a mulher são encontrados justamente entre as populações com menores taxas de registro formal dos conflitos: residentes de comunidades rurais isoladas, povos nativos e imigrantes. Estes índices são apresentados pelas mesmas pesquisas que relacionam a não notificação policial por parte de mulheres imigrantes em situação de violência tanto com elementos vinculados à inserção em culturas de origem com forte viés patriarcalista (que não permitem que as agressões sejam percebidas como violência), quanto com o receio de sofrer um processo de deportação.

⁵⁵ De acordo com dados oficiais do governo canadense, no ano de 2011, foram registrados pela polícia cerca de 78 mil casos de violência conjugal contra a mulher no Canadá. A taxa global de violência por parceiro íntimo contra a mulher foi 542 por 100.000 mulheres, quase quatro vezes maior do que a taxa para os homens. O número de homicídios contra mulheres realizados por parceiros íntimos aumentou 19% entre 2010 e 2011. No que se refere ao percentual de registros policiais, somente 30% das vítimas declaram ter procurado a polícia para relatar o caso. Disponível em: <<http://www.statcan.gc.ca/daily-quotidien/130225/dq130225a-eng.htm>> . Acesso em 02 de agosto de 2013.

Entre as mulheres residentes em comunidades rurais isoladas, a baixa notificação policial dos casos de violência costuma estar relacionada à dificuldade de acesso a dinâmicas de apoio, uma vez que os laços comunitários intersubjetivos nessas regiões frequentemente são prejudicados pelas grandes distâncias geográficas. No caso das mulheres pertencentes aos povos nativos canadenses envolvidas em casos de violência familiar, os baixos índices de registro parecem estar ligados tanto a prevalência de traços culturais fortemente patriarcalistas em suas comunidades, quanto ao grande descrédito nos mecanismos de administração de conflitos violentos próprios do sistema de justiça do “povo branco” (Department Of Justice, 2001, 2012 a, 2012b; McKenna e Larkin, 2002; Johnson e Dawson, 2011; Johnson e Fraser, 2011; Minaker, 2001).

No que se refere à forma como as instituições formais de justiça canadenses tratam das questões vinculadas aos casos de violência contra a mulher ocorridos em âmbito familiar ou doméstico, pode-se dizer que a principal diferença em relação ao funcionamento dos mecanismos brasileiros, regido pela Lei Maria da Penha, é a não existência de uma legislação específica para lidar com conflitos deste tipo. No Canadá, a opção escolhida para lidar com os conflitos marcados pela violência de gênero está ligada, desde 1983, a modificações realizadas no Código Penal Canadense (o que é constantemente citado em documentos informativos do governo, que podem ser acessados pela população em geral, como uma tentativa de tornar a legislação anterior mais neutra em termos de gênero), as quais estão vinculadas ao reconhecimento de uma gama de delitos sexuais, anteriormente não interpretados pelo sistema de justiça como atos criminosos quando era existente a relação de casamento entre vítima e agressor.

Ainda que o governo canadense tenha investido amplamente em modificações legais para punir a violência conjugal, dados oficiais⁵⁶ apontam que no ano de 2004, pelo menos 200 mil mulheres sofreram algum tipo de violência psicológica por parte de seus parceiros; aproximadamente 106 mil mulheres foram sexualmente violentadas por seus parceiros no país, enquanto outras 460 mil mulheres foram vítimas de violência sexual perpetrada por um agressor desconhecido. Dados oficiais revelam ainda que 64 mulheres foram assassinadas por seus parceiros no ano de 2008 e que, anualmente, cerca de 100 mil mulheres e crianças são atendidas em abrigos.

Também chama bastante a atenção a estimativa de que apenas cerca de 10% dos casos relacionados à violência contra a mulher chegam ao conhecimento das instituições oficiais

canadenses, assim como os altos índices de reincidência de agressores, julgados tanto em cortes tradicionais como cortes especializadas para a administração destes conflitos, que passaram por programas de tratamento para a erradicação de comportamentos violentos (Johnson e Dawson, 2011).

4.2. Histórico da institucionalização dos mecanismos de enfrentamento à violência conjugal contra a mulher no Canadá

Inicialmente, é necessário que sejam esclarecidos dois principais pontos para a compreensão tanto do desenvolvimento dos movimentos feministas no Canadá, quanto a respeito do significado do termo “violência conjugal”, o qual é utilizado pelas instituições oficiais canadenses, bem como pelos pesquisadores que elaboram estudos acerca do referido fenômeno.

Ao contrário do que ocorreu no Brasil, nos países da América do Norte (mais especificamente nos Estados Unidos e Canadá), o desenvolvimento da agenda feminista esteve pautado, desde suas origens, à liberdade individual feminina relacionada tanto a questões vinculadas ao direito às decisões sobre o próprio corpo, quanto aos direitos reprodutivos femininos. Diferentemente do Brasil, onde as principais demandas feministas estiveram vinculadas à promoção de direitos sociais das mulheres, no Canadá, as principais demandas trazidas pelos movimentos feministas giravam em torno do enfrentamento à violência conjugal (estando a maior parte das discussões centradas na violência sexual conjugal) e aborto.

Diretamente relacionada às demandas feministas dirigidas ao Estado está a opção pela utilização do termo “violência conjugal” pelas instituições formais e pelos estudos acadêmicos realizadas no Canadá. O termo “violência conjugal” diz respeito aos conflitos violentos (sexuais ou não) que envolvem casais com alguma relação de conjugalidade (oficial ou não). Neste sentido, diferentemente do que ocorre no Brasil, onde a Lei Maria da Penha abarca conflitos violentos ocorridos no ambiente doméstico e/ou familiar que vitimaram mulheres (podendo o agressor ser seu filho, irmão, pai, etc. e não somente ter com a mesma uma relação conjugal), “violência conjugal” não abarca todos os tipos de violência contra a mulher ocorridos em seu espaço familiar ou de domesticidade. O termo “violência conjugal” também abarca relações de conjugalidade homoafetivas e os fatores que caracterizam tanto vítimas quanto agressores não estão relacionados com uma perspectiva de pertencimento ou identificação com gênero.

A partir dos anos 1960, quando foram trazidos para o espaço público de debates questões ligadas à discriminação das mulheres no ambiente de trabalho, discriminações referentes aos direitos de família e de propriedade, bem como passam a ser discutidas questões relacionadas aos direitos reprodutivos femininos, dois movimentos considerados feministas, *The Battered Women* e os *Rape Crisis Movements* ganham notoriedade no Canadá.

Voltados para o propósito de erradicação da violência contra as mulheres, ambos os movimentos defendiam a necessidade de que fossem realizadas análises político-sociais acerca destas violências, no sentido de que fossem implementadas ações voltadas ao seu enfrentamento.

O que pode ser chamada de uma “história do feminismo canadense” costuma ser contada a partir do desenvolvimento de três ondas históricas. A primeira destas ondas do feminismo no Canadá ocorreu no final século XIX e início do século XX, estando o ativismo direcionado para a tentativa de legitimação da presença feminina nos espaços públicos da sociedade. De modo aproximado às contestações do que seria uma primeira etapa de demandas feministas no Brasil, parte da primeira onda feminista canadense estava focada na obtenção do direito de voto, direitos de propriedade e maior acesso à educação formal (Foster, 2004).

Este movimento inicial do feminismo canadense foi, em grande parte, marcado pela ideia de que as mulheres seriam “mães da nação” e, neste sentido, deveriam participar ativamente das atividades da vida pública, uma vez que suas decisões resultariam no cuidado maternal e civilizatório da sociedade. É importante citar que um fator impulsionador desta primeira onda do feminismo canadense esteve ligado à religiosidade, já que as reuniões entre mulheres que levaram a criação do movimento estavam focadas, inicialmente, em fins religiosos.

Quando os primeiros grupos de mulheres organizadas passaram a sofrer forte rejeição por parte das comunidades religiosas das quais faziam parte, foi iniciado um processo de fundação de grupos missionários que buscavam recolher fundos que possibilitassem o desenvolvimento do movimento, através de uma dinâmica que priorizava a educação formal de seus membros. Acreditava-se que tal processo possibilitaria a formação de futuras líderes políticas, fortemente influenciadas por valores cristãos.

No final do século XIX, as mulheres canadenses passam a ocupar postos de trabalho vinculados ao ensino, jornalismo, serviço social e saúde pública. Neste período também foram criadas organizações voltadas para a conquista de direitos, incluindo o direito ao voto. Em 1893, o *National Council of Women of Canada* foi formado para reunir representantes de diferentes grupos feministas do país, proporcionando a criação de uma rede de comunicação, onde as participantes poderiam expressar suas preocupações e ideias. Em 1910, após grandes esforços direcionados, foi dado às mulheres canadenses o direito ao voto (Foster, 2004; Wine, 1991).

A segunda onda do feminismo canadense teve seu início a partir da Segunda Guerra Mundial, mas, ao contrário do ocorrido no período anterior, não foi acompanhada de uma forte mobilização. Esta segunda etapa foi marcada pelo envolvimento da mão-de-obra feminina na força de trabalho durante a Segunda Guerra Mundial e sua importância esteve relacionada a um processo de daquilo que seria a tomada de uma nova consciência acerca do lugar das mulheres no espaço público, levando a sociedade a questionar-se sobre a situação das mulheres e criando novas campanhas voltadas à busca pela igualdade de direitos. Considerando que a organização da primeira onda feminista no Canadá deu-se em torno do acesso à educação e formação, a segunda onda esteve focada no papel das mulheres na força de trabalho, na necessidade de equidade salarial, na necessidade de que passassem a ser combatidas as violências contra as mulheres, assim como a preocupação com os direitos reprodutivos femininos.

No que se refere aos esforços para a erradicação da violência contra as mulheres, um importante movimento, o *Battered Women's Shelter Movement*, surgiu no Canadá entre os anos 1960 e 1970, no âmbito da segunda onda feminista. O movimento dirigiu especificamente sua atenção para a situação das mulheres que viviam em relações conjugais abusivas e pressionaram o Estado (mais especificamente o sistema de justiça criminal) a agir para o interesse das vítimas de violência conjugal. O *Battered Women's Shelter Movement* focou-se em transformar a questão a violência conjugal perpetrada contra a mulher, tirando-a da esfera privada e levando-a para a esfera pública (Wine, 1991).

Preocupadas com a pouca ou inexistente proteção oferecida às mulheres contra a violência conjugal, as feministas que faziam parte do movimento acabaram por adotar uma série de estratégias, voltadas tanto à proteção, quanto a tentativa de erradicação da violência conjugal. Neste sentido, as principais formas de ação do *Battered Women's Shelter Movement* incluíam a construção e financiamento de abrigos para mulheres vítimas de violência e seus filhos; a busca por uma crescente intolerância social em relação à violência contra a mulher, bem como a responsabilização dos agressores através de uma legislação vinculada ao sistema de justiça criminal (Minaker, 2001, p. 76-77).

Além da luta pela erradicação da violência contra as mulheres, uma outra grande preocupação das feministas que participaram da segunda onda no Canadá esteve ligada ao acesso a serviços de saúde que possibilitassem a realização do aborto. O movimento para a liberalização legal do aborto no Canadá foi iniciada por grupos feministas a partir dos anos 1960.

A liberação da prática do aborto no Canadá ocorreu durante o governo social-democrata de Pierre Trudeau (o qual, anteriormente, no papel de ministro da Justiça já havia apresentado um projeto de lei para atender esta demanda), através do *Penal Amendment Act. 1968-1969*, em 14 de maio de 1969. Para que a prática pudesse ser realizada era necessária a concordância de um comitê médico, responsável pela avaliação da saúde física e mental da gestante que pretendia realizar o procedimento, porém, caso a saúde da gestante não estivesse em perigo, a prática não poderia ser realizada⁵⁷.

Ainda que o aborto continuasse a ser considerado crime no Canadá (quando não realizado em um ambiente hospitalar e após a avaliação da saúde da gestante por um comitê de médicos), o termo “saúde” não havia sido especificado pela lei. Este fato, de certa forma, promoveu a liberdade dos comitês médicos para que definissem suas próprias concepções do que seria “saúde”, tanto no sentido físico quanto psicológico, ampliando em muito as possíveis justificativas para a realização de um aborto.

Muitos problemas foram gerados em função desta possibilidade de criação de diferentes concepções sobre o que seria a saúde da gestante. As avaliações realizadas nos diversos territórios canadenses mostravam-se distintas e o acesso à prática abortiva tornou-se oferecida de modo bastante irregular nas províncias canadenses. Além disso, como a prática do aborto foi totalmente descriminalizada nos Estados Unidos no ano de 1973, muitas mulheres canadenses passaram a optar por realizar o procedimento no país vizinho.

No ano de 1988, a Suprema Corte canadense apontou a inconstitucionalidade da lei anterior e, ainda que grupos conservadores tenham realizado inúmeras pressões para a restrição máxima das práticas de aborto, desde então, não foram criadas novas leis que regulem a prática.

Atualmente, os procedimentos de abortos no Canadá são financiados pelo *Canada's Publicly Funded Universal Health Insurance System*⁵⁸, para as cidadãs canadenses e residentes permanentes, em hospitais de todo o país. O financiamento destas práticas em hospitais também são provenientes de governos provinciais.

Finalmente, a terceira onda do feminismo canadense, iniciada no início de 1990, está intimamente ligada às noções de anti-racismo, anti-colonialismo e anti-capitalismo. A noção de uma unidade feminina, bastante marcada nos discursos produzidos no decorrer da segunda onda feminista, passou a ser criticada pelo movimento a partir da ideia de que o universalismo

⁵⁷ Na verdade, a prática do aborto continuou presente no Código Penal Canadense, deixando de ser considerada crime em apenas nos casos em que a saúde da gestante pudesse estar prejudicada.

⁵⁸ Sistema público de saúde canadense.

existente neste conceito seria aparente e superficial, já que desconsideraria diferentes experiências de vida e seria fonte de formas de discriminação.

4.3. Legislação

Foi somente a partir da década de 80 que passaram a ser percebidas mudanças significativas no que se refere ao financiamento de políticas públicas e criação de serviços de atendimento às mulheres em situação de violência conjugal no Canadá. Assim, desde o começo dos anos 1980, autoridades policiais canadenses começaram a atuar para coibir casos de violência conjugal, numa tentativa de colocar de lado uma histórica relutância institucional em lidar com este tipo de conflitos. Este movimento teve como uma de suas consequências a criação de tribunais especializados para a administração de conflitos violentos ocorridos no âmbito doméstico, que tem como principais objetivos processar os casos recebidos a partir de uma dinâmica célere e a responsabilização dos agressores de modo mais apropriado (Johnson e Dawson, 2011).

As primeiras modificações mais específicas na legislação canadense estiveram ligadas ao reconhecimento da violência sexual ocorrida no âmbito doméstico sofrida por muitas mulheres. No que se refere à legislação canadense sobre o estupro (*rape*), após ampla reivindicação dos movimentos feministas, a mesma foi modificada pelo governo federal no início dos anos 1980. Anteriormente, o estupro era considerado pelo Código Penal Canadense como um delito comum, estando sua codificação baseada no direito medieval inglês, o qual considerava, grosso modo, o estupro como um desdobramento do sequestro. Neste sentido, o sequestro de uma mulher (que poderia ter como consequência o estupro) configurava-se em uma ofensa de caráter muito mais amplo para seu marido ou pai do que para a mesma.

Partindo-se do princípio de que as normas legais são formuladas como um reflexo da sociedade em que estão inseridas, pode-se pensar na sociedade canadense de então como possuidora de uma ideologia patriarcal bastante tradicional no que se refere às ideias de gênero. Neste sentido, um homem casado era possuidor do direito de “acesso sexual ilimitado” a sua esposa, uma vez que, ao casar, o corpo da mesma transformava-se em sua propriedade, tornando o estupro conjugal um ato não passível de ser condenado pelo direito formal (Johnson e Dawson, 2011; Johnson e Frase, 2011; Tang, 1998).

Além de constituir-se propriedade de seus pais ou marido, o testemunho de uma mulher costumava ser considerado duvidoso e insuficiente para a condenação de seu agressor, podendo o histórico sobre sua conduta sexual podiam ser livremente questionado. Assim, somente a prova de penetração vaginal era capaz de condenar um agressor, sendo desconsiderada qualquer outra parte do corpo da vítima que poderia ter sido ou fora sexualmente violado.

A demanda encabeçada pelos movimentos feministas direcionada para que o estado canadense passasse a dar respostas mais efetivas à violência conjugal impulsionou a introdução de políticas de repressão a conflitos deste tipo pela Royal Canadian Mounted Police (RCMP)⁵⁹. Estas políticas de enfrentamento aos casos de violência conjugal foram implementadas como uma resposta às reivindicações baseadas na ideia de que as vítimas não estariam recebendo proteção adequada do sistema de justiça criminal canadense (Statistics Canada, 2006, p. 45).

Fortalecendo as críticas e legitimando as demandas de grupos feministas, as próprias estatísticas criminais oficiais canadenses indicavam a enorme dificuldade do sistema de justiça formal em lidar com os casos de estupro ocorridos no ambiente doméstico. Um estudo realizado com 551 mulheres em Winnipeg, no ano de 1980⁶⁰, revelou que uma entre quatro mulheres havia sido violentada, fato que demonstrou que além dos índices de crimes sexuais serem altíssimos no Canadá, os mesmos eram grosseiramente subnotificados às polícias pelas vítimas (Tang, 1998; Brikman, Briere, Ward, Kalef e Lungen, 1980).

A partir de 1983, foram introduzidas alterações ao Código Penal (*BILL C-127*), no sentido de abolir regras procedimentais observadas como perpetuadoras do preconceito tradicionalmente perpetrado contra as mulheres. Neste sentido, as modificações formuladas estiveram voltadas para a) incentivar as mulheres vítimas de agressão sexual a relatarem os incidentes de violência sexual à polícia; b) para que as cortes judiciais com atribuições de administração dos casos focassem suas atenções na violência cometida pelo agressor, em vez de considerar somente a natureza sexual do delito; c) limitar a discricionariedade judicial e a relação jurídica entre o histórico sexual das vítimas e baixa credibilidade de seus depoimentos⁶¹.

Como consequência destas modificações legais, o termo *sexual assault* (violência sexual) foi substituído por *rape* (estupro), em função de uma nova gama de delitos sexuais que passaram a ser considerados, em uma tentativa de tornar a lei mais neutra em termos de gênero. Além disso, o estupro passou a ser caracterizado como um tipo de *assault* (violência) e as investigações sobre o histórico da vida sexual da vítima, no sentido de atribuir ou não credibilidade ao seu testemunho, passaram a ser formalmente consideradas como irrelevantes para o processamento dos casos. Assim, atualmente existem três tipos de delitos provenientes

⁵⁹ Polícia Montada do Canadá

⁶⁰ Brickman, J., Briere, J., Ward, M., Kalef, M., & Lungen, A. (1980, June). *Preliminary report of the Winnipeg Rape Incidence Report*. Paper presented at the annual meeting of the Canadian Psychological Association, Quebec City, Canada.

⁶¹ Até 1983, a lei canadense, incorporando visões parciais que reduziram a credibilidade das mulheres agredidas sexualmente, presumia que as mulheres sexualmente ativas eram mais propensas a consentir relações sexuais.

das modificações legais ocorridas em 1983: a) *sexual assault* (violência sexual); b) *sexual assault with a weapon, threats to a third party, or causing bodily harm* (violência sexual com uma arma, ameaças a terceiros ou causar danos corporais); e c) *aggravated sexual assault* (violência agravada sexual). A pena máxima para os crimes de *assault* são de 10 anos à 14 anos de reclusão, e prisão perpétua (*life*), respectivamente.

4.4. O funcionamento do sistema de justiça criminal canadense

A atribuição de modificar partes do código penal canadense é dada ao governo federal. Entretanto, as províncias possuem a liberdade de criar leis que, de certa forma, são endereçadas a “complementar” o código penal, especificando, por exemplo, no que se refere às leis criminais, a forma como serão oferecidos serviços de apoio a vítimas ou mesmo alguns serviços correcionais. Neste sentido, para que possam ser compreendidas as modificações legais canadenses que tocam o tema da violência conjugal, torna-se necessário entender algumas das transformações legais que ocorreram em nível provincial.

De acordo com o Department Of Justice Canada (2012), a criação de legislação específica sobre violência doméstica ocorreu em cinco províncias e dois territórios canadenses⁶²:

- Alberta: *Protection Against Family Violence Act* (11 de junho de 1999);
- Manitoba: *Domestic Violence and Stalking Prevention, Protection and Compensation Act* (29 de junho de 1998);
- Territórios do Noroeste: *Protection Against Family Violence Act* (01 de abril de 2005);
- Nova Scotia: *Domestic Violence Intervention Act* (01 de abril de 2003);
- Prince Edward Island: *Victims of Family Violence Act* (16 de dezembro de 1996);
- Saskatchewan: *Victims of Domestic Violence Act* (01 de fevereiro de 1995), e
- Yukon: *Family Violence Prevention Act* (11 de dezembro de 1997).

A partir do ano de 1997, nas províncias de Ontario, Manitoba, Alberta e Yukon passaram a ser implementados programas para a criação tribunais especializados e com fluxos de processamento judicial específicos, o que seria uma tentativa de lidar com conflitos domésticos de natureza violenta. Tais juizados foram criados a partir da necessidade observada por especialistas de reconhecer a natureza especial de incidentes de violência doméstica e sensibilizar o pessoal da justiça criminal sobre este fenômeno. (APWLD Domestic Violence Collation of Laws, 2011).

⁶² A não descrição aprofundada sobre as legislações provinciais citadas é justificada pelo fato de o tratamento judicial dado aos casos de violência conjugal nestas províncias não ser o objeto de análise do presente estudo. Ainda assim, maiores informações a respeito das legislações provinciais podem ser encontradas no site do Departamento de Justiça do Canadá, disponível em: <http://www.justice.gc.ca>. Acesso em 29 de janeiro de 2013.

4.4.1. Domestic Violence Courts Program (DVC)

O *Domestic Violence Courts Program* começou a ser implementado a partir de dois projetos-piloto (Old City Hall e North York) localizados na cidade de Toronto, no início do ano de 1997. Os projetos-piloto tinham como principal objetivo qualificar os procedimentos utilizados pelo sistema de justiça formal utilizados na administração dos conflitos violentos domésticos (Department of Justice Canada, 2001, p. 40-42).

Os projetos-piloto foram operados a partir de abordagens distintas: no juizado de North York foi adotado o modelo de *Early Intervention Program* (EIP) e na corte de Old City Hall adotou-se o modelo de *Coordinated Prosecution* (CP).

***Early Intervention Program* (EIP)⁶³**

O *Early Intervention Program* constituiu-se um mecanismo para administração dos conflitos violentos em que o acusado acessa pela primeira vez o sistema de justiça criminal. Além da necessidade de configurar-se em um réu primário, para ser o caso ser processado pelo mecanismo é preciso a) a concordância da vítima⁶⁴; b) não participação por parte do acusado em delito anterior relacionado com violência conjugal; c) a não utilização de arma de fogo durante a agressão que motivou o acesso ao DVC; d) a vítima não ter sofrido nenhum dano significativo.

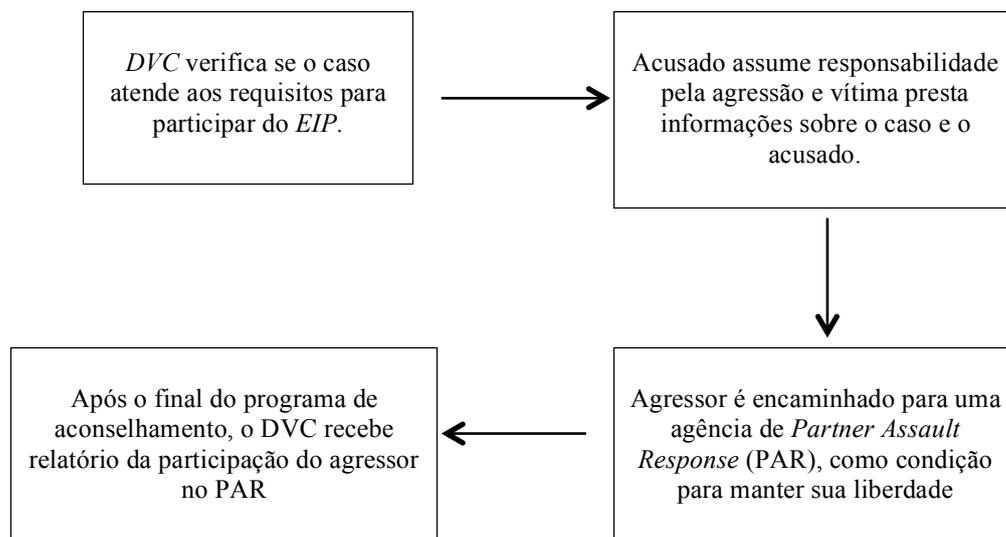
O EIP tem como lógica a ideia de que o sistema de justiça criminal deve disponibilizar respostas rápidas para os casos em que as partes envolvidas estão dispostas a procurar auxílio de uma instituição formal, em um momento anterior a um possível acirramento da violência. Assim, a intervenção ocorreria em um tempo hábil para que a violência seja cessada sem que as consequências para os envolvidos sejam maiores (Department Of Justice Canada, 2012).

Os casos administrados pelo *Early Intervention Program*, obedecem ao seguinte fluxo:

⁶³ Programa de Intervenção Precoce (tradução livre).

⁶⁴ A concordância de participação do acusado nos *Early Intervention Programs* significa que o mesmo considera-se formalmente culpado pelo crime ao qual é acusado, passando, então, a ser considerado agressor.

Figura 7 – Fluxo de processamento dos casos através do EIP:



Fonte: VASCONCELLOS, Fernanda. Punir, proteger, prevenir? A Lei Maria da Penha e as limitações da administração dos conflitos conjugais violentos através da utilização do Direito Penal, 2015.

A responsabilização do acusado é considerada como um pré-requisito para que o caso possa ser administrado pelo *Early Intervention Program*. Assim, após acusado assumir-se como agressor e mulher em situação de violência conjugal assumir-se, de forma complementar, vítima e aceitar dar suporte para o programa, fornecendo informações sobre o caso e sobre o agressor, ocorre o encaminhamento para uma instituição que participe do *Partner Assault Response Program* (PAR). A participação do agressor no PAR passa a ser requisito para que o agressor não seja detido novamente, uma vez que é considerado pelo sistema de justiça criminal como indivíduo em liberdade condicional⁶⁵.

Partner Assault Response Program (PAR)

O PAR caracteriza-se como um programa de aconselhamento especializado e serviços educacionais oferecidos por agências comunitárias, que tem como objetivos principais proporcionar a proteção das mulheres em situação de violência conjugal e responsabilização dos agressores. O programa tem a duração de 16 semanas, sendo a participação do agressor um requisito básico para que sua liberdade condicional seja mantida durante o processamento de seu caso (Ministry of the Attorney General of Ontario, 2012).

⁶⁵ No caso do agressor não participar de todo o programa, o relatório de atividades é encaminhado ao *Domestic Violence Court* e desabilitado a participar do EIP, sendo o caso, a partir de então, processado a partir de outros critérios.

Todas as agências comunitárias que oferecem o programa PAR devem respeitar o conteúdo programático exigido pelo sistema de justiça criminal da província de Ontario, o qual está estruturado em dez tópicos⁶⁶.

⁶⁶ *Contents of the Program*

Topic One:

Introduction to PAR, based on Duluth Model for treating domestic violence, as an early intervention program.

The aim of this topic is to help you to understand how completing the program will help you to change from power and control way of behaving to equality in your relationships.

Topic Two:

From Using intimidation to Non-Threatening Behavior

Upon completion, you will be able to initiate rational talking and acting so that your partner feels safe and comfortable expressing and doing things.

Topic Three:

From Using Emotional Abuse to Respect

Upon completion, you will be able to listen to your partner without judging and be able to value opinions as part of being respectful.

Topic Four:

From Using Isolation to Trust and Support

Upon completion, you will be able to support your partner's goals, respect your partner's rights, friends, activities and opinions that are important for a trusting relationship.

Topic Five:

From Minimizing, Denying and Blaming to Honesty and Accountability

Upon completion, you will be able to assume responsibility for yourself, to understand past use of different forms of violence and to admit being wrong as well as communicating openly and honestly.

Topic Six:

From Using Children to Responsible Parenting

Upon completion, you will be able to share parental responsibilities while being a positive non-violent role model for your children and your partner.

Topic Seven:

From Using Male Privilege to Shared Responsibility

Upon completion, you will be able to share responsibilities by mutually agreeing on a fair distribution of work and making decisions together are part of the couple's decision.

Topic Eight:

From Using Economic Abuse to Economic Partnership

Upon completion, you will be able to make financial decisions together with your partner. You will make sure that both of you benefit from financial arrangements.

Topic Nine:

From Using Coercion and Threats to Negotiation and Fairness

Upon completion, you will be able to experience mutually satisfying resolution of conflicts, to accept changes and be willing to compromise.

Topic Ten:

Conclusion and Final Assessment

Disponível em: <http://www.parprogram.ca/partner-assault-response-par-program>. Acesso em dezembro de 2012.

Figura 8 – Conteúdo Programático do PAR na Província de Ontário (tradução livre):

<p>Tópico 1: Introdução ao PAR (como parte do <i>Early Intervention Program</i>), com base no Modelo Duluth para o tratamento da violência doméstica,</p> <p>Tópico 2: Do uso da intimidação para um comportamento não ameaçador (o tópico tem como objetivo ensinar ao agressor como comportar-se racionalmente ao falar e agir, de modo a permitir que sua parceira sintá-se segura e confortável para agir e expressar-se)</p> <p>Tópico 3: Do abuso emocional ao respeito (o objetivo deste tópico é o de ensinar ao agressor como ouvir a parceira sem julgá-la e de ser capaz de emitir opiniões de forma respeitosa)</p> <p>Tópico 4: Do isolamento à confiança e apoio (durante este tópico, o agressor deve aprender como apoiar as metas de sua parceira, respeitar seus direitos, amigos, atividades e opiniões, considerados elementos importantes para uma relação baseada em confiança)</p> <p>Tópico 5: Da minimização e negação da culpa à honestidade e responsabilidade (o objetivo deste tópico é o de fazer com que o agressor seja capaz de assumir a responsabilidade por seus atos agressivos, compreendendo o uso de diferentes formas de violência em seu passado e admitindo ter agido de maneira errada, além de conseguir comunicar seus erros abertamente e honestamente)</p> <p>Tópico 6: Da paternidade alienada e violenta para paternidade responsável (este tópico tem como objetivo ensinar ao agressor como compartilhar com a parceira as responsabilidades parentais a tornar-se um modelo positivo e não violento para os filhos e parceira)</p> <p>Tópico 7: Da dominação masculina à responsabilidade compartilhada (neste tópico, pretende-se que o agressor aprenda a compartilhar responsabilidades com a parceira através de acordos mútuos e justos, bem como a tomada de decisões conjunta)</p> <p>Tópico 8: Do abuso financeiro à parceria econômica (o objetivo deste tópico é o de ensinar o agressor como tomar decisões financeiras juntamente com sua companheira, de modo que ambos sejam beneficiados)</p> <p>Tópico 9: Do uso da coerção e ameaças à negociação equânime (este tópico tem como objetivo capacitar o agressor para a resolução mutuamente satisfatória de conflitos, aceitando as mudanças negociadas e estando disposto a comprometer-se na implementação das mesmas)</p> <p>Tópico 10: Conclusão e Avaliação Final</p>

Fonte: VASCONCELLOS, Fernanda. Punir, proteger, prevenir? A Lei Maria da Penha e as limitações da administração dos conflitos conjugais violentos através da utilização do Direito Penal, 2015.

Coordinated Prosecution

Nos casos em que o acusado de violência conjugal é reincidente e/ou já foi processado pelo sistema de justiça criminal anteriormente, o mecanismo de administração de conflitos utilizado pelas DVCs é o mesmo tradicionalmente utilizado pelas varas não-especializadas. Porém, há no discurso oficial do Departamento de Justiça canadense uma preocupação com a utilização de uma abordagem diferenciada por parte das DVCs que considere a existência de uma dinâmica bastante específica nos conflitos por elas administrados.

Numa tentativa de erradicar problemas relacionados com o testemunho das vítimas (causados, muitas vezes, por medo ou intimidação sofridos), os procedimentos das DVCs preveem a obtenção das declarações de vítimas através de policiais capacitados, a utilização

de registros de ligações telefônicas feitas ao serviço 911, de relatórios médicos e entrevistas com familiares e vizinhos. A autoridade policial é responsável por reunir as evidências legalmente válidas para o processo criminal.

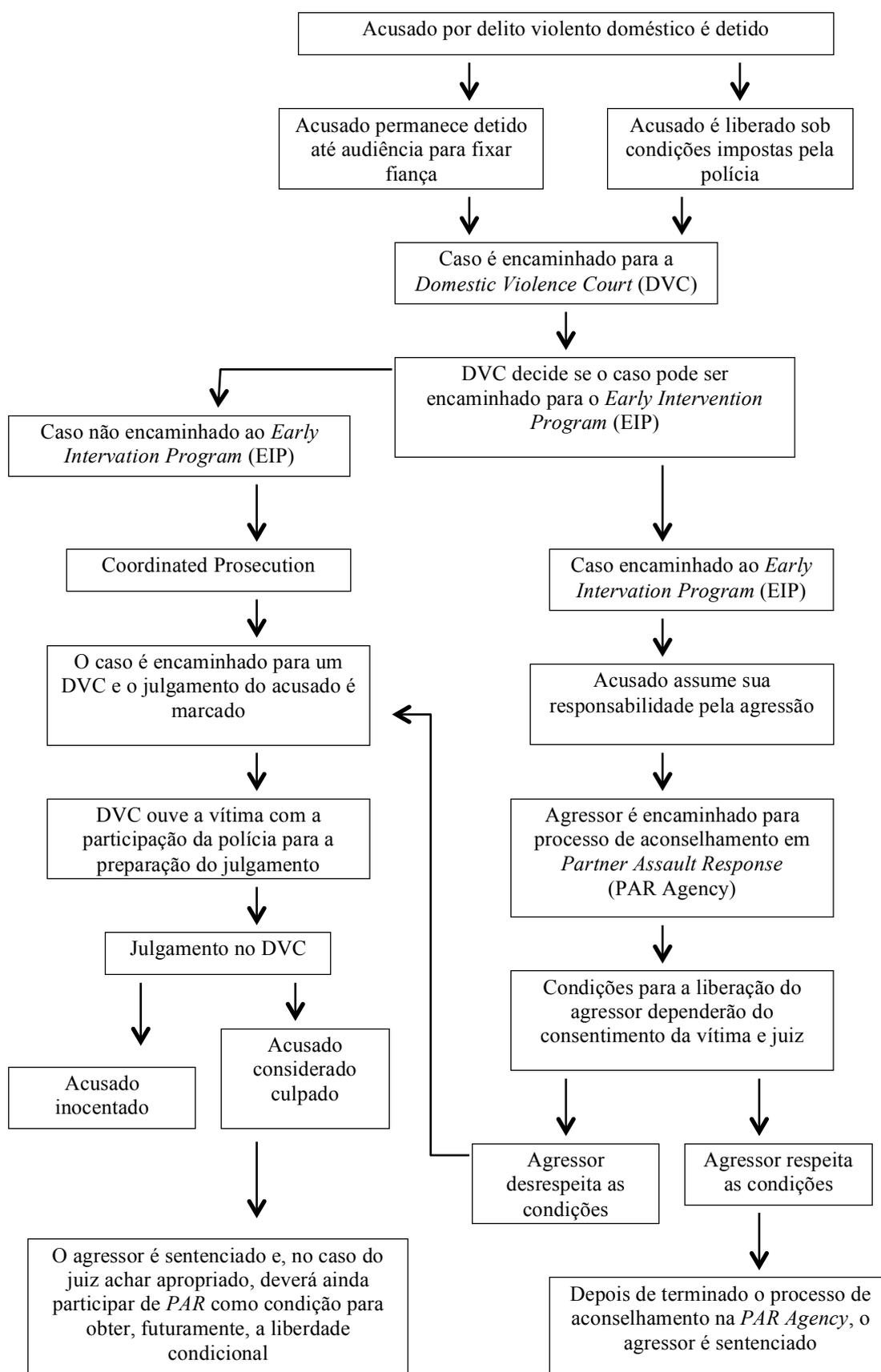
Enquanto os processos criminais encontram-se em tramitação nas DVCs, as mulheres em situação de violência conjugal são acompanhadas por um serviço de apoio chamado *Victims/ Witness Atencion Program V/WAP*⁶⁷, o qual possui como atribuições informá-las sobre os procedimentos realizados pelas DVCs, promover a segurança das mesmas e lhes prestar suporte jurídico, acompanhando-as durante as audiências. O V/WAP, juntamente com os DVCs, também informa sobre o veredito dos processos, explicando sobre as implicações das decisões judiciais.

Nos casos em que ocorre a condenação do acusado, as DVCs aplicam sentenças sempre acompanhadas da participação nos programas do *Partner Assault Response*, sendo a participação do agressor configurada numa condição fundamental para que o mesmo seja beneficiado futuramente pela liberdade condicional. A carga horária e os tópicos a serem acompanhados dependem das características do crime cometido.

A figura abaixo ilustra o fluxo do processamento dos casos relacionados a violência conjugal no Canadá:

⁶⁷ Programa de Assistência às Vítimas / Testemunhas (tradução livre).

Figura 9 – Fluxo de processamento formal dos casos de violência conjugal no Canadá:



Nos últimos 30 anos, o sistema de justiça criminal canadense vem utilizando políticas bastante punitivas para responder à violência conjugal contra a mulher, sendo as penas de prisão comumente aplicadas⁶⁸. No entanto, ainda que o sistema de justiça criminal atue de forma ágil, as mulheres afetadas pela violência conjugal não recebem oportunidades significativas de contribuir para as discussões políticas sobre a eficácia das respostas dadas pelo sistema de justiça criminal, mesmo que o discurso oficial esteja baseado na ideia de que devem ser as vítimas da violência conjugal as principais beneficiárias visadas.

Ainda que haja um grande investimento do governo canadense e a forte articulação entre instituições de diversos âmbitos estatais⁶⁹, os índices referentes aos conflitos violentos

⁶⁸ Os conflitos conjugais violentos ocorridos no território canadense que chegam ao conhecimento das autoridades policiais costumam ser processados pelo sistema de justiça criminal de modo imediato. De acordo com as disposições legais, em todos os casos formalizados o agressor deve ser imediatamente detido pela autoridade policial, sendo sua liberação dependente do tipo de agressão perpetrada.

No site do Departamento de Justiça canadense, são encontradas as seguintes informações acerca das regras para detenção para indivíduos que cometem crimes de violência conjugal:

~ If someone has abused you, you should tell the police. All parts of Canada have police and Crown prosecutor and spousal abuse policies to ensure that spousal violence is treated as seriously as stranger violence.

The police might arrest the person if they believe the person has broken the law. The person might have to go to jail for a few hours until the bail hearing or maybe longer depending on what the judge decides.

If you are afraid for your safety, ask the police to notify you before the person is let out of jail. The judge may set rules for the release of the person who abused you. For example, the judge may order that the person is not allowed to contact you.

If you are afraid of being hurt when the person is released from jail, you may want to find a safe place to stay such as with a friend or at a shelter.

In some provinces and territories you may be able to get a non-criminal emergency protection order, such as a court order that tells the person who was abusive that they must not communicate with you. The order might make the person abusing you leave the family home for a period of time. You can ask police or victims services for information on how to go about this. If an emergency protection order is not available, you may be able to get a peace bond.

If the person who abused you pleads guilty to a criminal offence, the judge will decide on a sentence. The sentence may be a fine or probation. The person who abused you might also have to get counselling. The judge might also order time in jail. In deciding on a sentence, the judge will consider many things. For example, the judge will consider whether this is a first offence and how severe the abuse was.

If you are afraid, tell the Crown prosecutor or your victim services worker. If the person who abused you gets probation, the judge might release them with conditions.

If the person who abused you tells the judge they are not guilty, then there will likely be a trial. It may be several months before the trial starts. You will have to be a witness at the trial, but there are several things the courts can do to make you more comfortable when you appear as a witness. You may be able to speak to the judge from behind a screen or from another room by closed-circuit television so that you do not have to see the person who abused you. You may also be able to have a support person near you while you testify. If the person who abused you does not have a lawyer, the Crown prosecutor can ask the judge to appoint a lawyer so that you do not have to be cross-examined by the person who was abusive.

If the person who abused you is found guilty, the judge will decide on a sentence such as a fine, probation or jail time". Disponível em: <http://www.justice.gc.ca/eng/cj-jp/fv-vf/laws-lois.html>. Acesso em agosto de 2013.

⁶⁹ No ano de 1998, o governo canadense lançou um programa voltado para a erradicação a longo prazo da violência familiar contra a mulher chamado *The Family Violence Initiative* (FVI). O programa recebe cerca de 7 milhões de dólares anualmente e é coordenado pela agência de saúde pública do Canadá e conta com o apoio de mais 15 departamentos, agências e corporações. Os departamentos nacionais envolvidos são *Public Health Agency of Canada, Canada Mortgage and Housing Corporation, Citizenship and Immigration Canada, Department of Justice Canada, Department of Canadian Heritage, Royal Canadian Mounted Police, Statistics Canada* e *Status of Women Canada*.

conjugais não apresentaram nos últimos dez anos queda significativa. De acordo com documentos governamentais produzidos pelo *Statistics Canada*⁷⁰, cuja produção foi realizada a partir de duas bases de dados distintas⁷¹, aproximadamente 10% das mulheres canadenses já sofreram ou sofrem violência perpetrada pelo companheiro. O documento apresenta dados sobre o decréscimo de quase 50% dos casos de violência conjugal contra a mulher (bem como de homicídios) entre os anos 1980 e início dos 2000, permanecendo as taxas estáveis durante os últimos dez anos (Sinha, 2013)⁷².

Outro dado que chama bastante atenção é referente a percentagem de vítimas que procura a polícia para relatar a violência sofrida. No ano de 2004, cerca de 36% das vítimas registravam seus casos na polícia canadense e no ano de 2009, apenas 30%. Este percentual vai ao encontro de análises que levam em conta a falta de credibilidade das vítimas no trabalho realizado pela polícia (que é a última instituição procurada em casos de violência conjugal), pelo fato das mesmas perderem totalmente o controle da administração dos seus casos. Neste sentido, parece ser razoável apontar a dificuldade do sistema penal em dar conta de conflitos desta natureza, uma vez que a leitura criminalizante apresenta uma série de obstáculos para a sua compreensão e intervenção.

Se a vítima de violência conjugal não considera o conflito suficientemente sério para justificar seu envolvimento com a polícia (ou mesmo se considera ser capaz de lidar sozinha com a questão), é improvável que informe seu caso à polícia. Questões relacionadas à vergonha ou mesmo vontade de manter o caso como assunto privado, também são apontadas como pontos que influenciam a procura das vítimas à polícia.

O FVI busca promover a conscientização social sobre os fatores de risco da violência familiar e a necessidade de envolvimento do público para responder a ela, buscando também fortalecer a justiça criminal, habitação e os sistemas de saúde. Dados disponíveis em: <http://www.phac-aspc.gc.ca/ncfv-cnivf/initiative-eng.php>. Acesso em agosto de 2013.

⁷⁰SINHA, Maire. *Measuring violence against women: Statistical trends*. Ottawa: Canadian Centre for Justice Statistics, 2013. Disponível em: <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2013001/article/11766-eng.pdf>. Acesso em julho de 2013.

SINHA, Maire. *Family violence in Canada: A statistical profile, 2011*. Ottawa: Canadian Centre for Justice Statistics, 2013. Disponível em: <http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2013001/article/11805-eng.pdf>. Acesso em julho de 2013.

⁷¹ Existem duas principais fontes de informações utilizadas pelo *Statistics Canada* para medir a violência familiar no Canadá: a informação policial relatada a partir do *Uniform Crime Reporting (UCR)* e o *Homicide Survey* e dados de vitimização auto-relatados do *General Social Survey on Victimization (GSS)*. Os dados são produzidos e analisados anualmente.

⁷² Ao examinar homicídios de mulheres, a taxa global diminuiu acentuadamente entre meados dos anos 1970 e 2000, caindo 58%. No entanto, ao longo da última década, a taxa de homicídios contra as mulheres tem-se mantido relativamente estável, apesar das flutuações anuais. Estes dados incluem os incidentes em que os homicídios foram confirmados e registrados pela polícia. Algumas explicações possíveis por trás da diminuição nos anos 1980 e 1990 incluíram melhorias na condição sócio-econômica das mulheres, combinado com o crescimento e a disponibilidade de recursos para as vítimas (SINHA, 2013, p. 12).

Há razões históricas para a que a polícia canadense seja condescendente com os casos de violência conjugal a ela relatados. Dentre estas razões, podem ser apontadas a ampla tolerância social em relação à violência ocorrida no âmbito familiar (por ser considerada um assunto privado); o confronto existente entre as necessidades das vítimas que procuram o sistema de justiça criminal e os objetivos do mesmo (sendo que as vítimas, muitas vezes, não cooperam com o trabalho policial); a relutância das vítimas em tomar medidas contra os agressores por medo das consequências (como possíveis retaliações por parte dos agressores); uma tendência por parte da polícia em não observar a intervenção em conflitos conjugais como trabalho policial (o que seria uma função desprestigiada) (Johnson, Ollus e Nevalla, 2008, p. 163-164).

Um outro fator que parece gerar uma forte tensão entre vítimas e policiais decorre da orientação para resultados e preocupação com o desfecho do caso por parte da polícia, enquanto para as vítimas a preocupação parece estar voltada para a necessidade de proteção e de crédito, no sentido de que seus relatos sejam considerados sérios e suas demandas legítimas pela força policial.

Também pode ser apontada como problemática a diferença existente entre a forma como as vítimas internalizam e significam os casos de violência e como tradicionalmente opera o sistema de justiça criminal. Contrariamente ao que seria um elemento facilitador da atividade policial, as trajetórias de tomada de decisões pelas vítimas na sequência de um incidente de violência não são necessariamente lineares ou racionais. Esta ambivalência, combinada com uma cultura policial tradicional, situada dentro de uma sociedade patriarcal e que na maior parte das vezes banaliza as agressões sofridas e/ou relatadas pelas mulheres, cria uma tensão entre necessidades das mulheres em situação de violência e responsabilidades da polícia. Assim, ocorre a frustração dos policiais, que veem-se prejudicados com a não cooperação das vítimas para a realização de seu trabalho, ao mesmo tempo em que as vítimas são revitimizadas por interrogatórios insensíveis e inflexíveis exigidos pelo sistema de justiça criminal. (Johnson, Ollus e Nevalla, 2008, p. 163-166).

Neste sentido, é possível supor que o Estado, ao atribuir à polícia a função de atender, proteger e investigar estes casos, não pode efetivamente atender as necessidades de mulheres que sofreram violência conjugal, uma vez que opera dentro estruturas de gênero patriarcal, as quais se assemelham às estruturas patriarcais do casamento e da família. Assim, quando as polícias e os tribunais respondem a crimes de violência contra as mulheres, o poder do agressor sobre ela é simplesmente transferido para o Estado e a mulher agredida continua a ser impotente no sentido de tomar decisões que afetam a sua segurança.

Pesquisadores que entrevistaram as mulheres sobre suas necessidades e expectativas descobriram que elas tendem a procurar o auxílio do sistema de justiça criminal depois de que todos os outros recursos foram esgotados. Normalmente, estas mulheres estão procurando proteção, um modo de fazer cessar um incidente específico de violência. Muitas mulheres não estão interessadas em manter um envolvimento real com o sistema de justiça criminal. Os dados no Canadá apontam que apenas cerca de um terço das mulheres vítimas de violência conjugal relatam seus casos à polícia, estando as principais razões desta busca ligadas ao seu desejo de que uma violência seja cessada e/ou receber proteção (88%). Menos da metade (43%) destas mulheres tem como desejo a detenção de seu parceiro (Johnson, 2006). Neste sentido, em vez de vítimas passivas, as mulheres ativamente resistem à violência usando estrategicamente os recursos que lhes são disponíveis. O sistema de justiça criminal é apenas um desses recursos e geralmente é chamado quando outros falharam ou a violência torna-se insuportável.

A realização de pesquisas de avaliação das políticas implementadas pelo governo canadense com vistas à redução da violência conjugal é apontada pelos discursos institucionais como elemento central para a obtenção de resultados positivos destas políticas. Entretanto, a maioria das avaliações realizadas parte da perspectiva dos governos e operadores da justiça criminal, buscando identificar indicadores de funcionamento do sistema formal de administração dos conflitos conjugais violentos, exaltando taxas crescentes de encarceramento e aplicação de outras penas.

Desde a implementação das *Domestic Violence Courts*, muitas pesquisas de avaliação sobre as intervenções realizadas pelo mecanismo de resolução de conflitos da justiça penal vem sendo realizadas. As pesquisas voltadas para a avaliação das experiências vividas por vítimas de violência conjugal que buscam o sistema de justiça criminal para a resolução de seus conflitos tem expressado o lado perverso de políticas que obrigam as vítimas a participar de um processo que afeta profundamente muitos dos aspectos de suas vidas e bem-estar. Estas avaliações vem demonstrando que uma proporção substancial das vítimas que procuram o sistema de justiça criminal não tem como verdadeira demanda o processo penal. Soma-se também a este dado a frustração das mulheres em situação de violência que necessitam da intervenção policial, mas que, depois dela, não podem mais optar ou controlar as decisões que afetarão suas vidas. Outros descontentamentos dizem respeito ao modelo uniforme pelo qual essas políticas foram adaptadas e implementadas, sem uma apreciação das diferentes formas em que as posições sociais condicionadas por raça, etnia, orientação sexual e nível de capacidade física e mental afetam a tomada de decisão de vítimas de violência conjugal

quando as mesmas optam ou não por procurar o apoio do sistema de justiça criminal. (Johnson e Fraser, 2011, p. 07-09).

A não consideração dos marcadores sociais acima dispostos no momento em que a atuação da justiça criminal é pensada e implementada mostra-se um fator que dificulta de forma muito ampla a decisão de grande parte de possíveis vítimas de violência conjugal que vivem no Canadá de acessar o sistema de justiça criminal. A população canadense é sabidamente formada por diversos grupos sociais com características culturais muito diversas, o que diminui em muito as chances de que as experiências de acesso ao sistema de justiça seja positiva para uma população tão diversa e com demandas tão específicas. Assim, a população mais vulnerável à violência conjugal (aborígenes, imigrantes, pertencentes à minorias étnicas marginalizadas) é a que costuma sofrer de forma mais intensa as consequências mais negativas da intervenção jurídica.

As concepções dos operadores que atuam nos juizados canadenses costumam estar profundamente vinculadas à ideia da justiça penal como resposta eficaz para agressores: a acusação e pena de prisão seriam as práticas mais adequadas para a violência conjugal em todos os casos. Novamente, estas concepções além de irem ao encontro das demandas da substantiva maioria das mulheres em situação de violência que acessam o sistema de justiça criminal ainda as revitimiza, na medida em que as obriga a participar de um processo que acaba por afetar muitos aspectos de suas vidas (Johnson e Fraser, 2011, p. 07-11).

Na verdade, a gama de soluções disponíveis no sistema de justiça voltadas a acabar com a violência e garantir a segurança das mulheres é limitada. Em muitos casos, a intervenção da justiça penal, na verdade, põe em risco as mulheres, resultando na possibilidade de uma nova vitimização.

A ideia de que a presença das forças policiais proporciona às vítimas a suspensão da violência também é observada como temporária e pontual. As experiências mais comuns são marcadas pelo aumento da violência por parte do parceiro depois do envolvimento policial, ou pela falta de preocupação policial com a situação de violência conjugal. Neste sentido, muitas mulheres optam por não entrar em contato com os serviços formais canadenses, seja pela descrença em sua atuação, pela preocupação em manter sua privacidade, por dificuldades para acessá-los (sejam elas materiais ou temporais), ou mesmo para proteger o parceiro (Johnson e Fraser, 2011, p. 08-12).

Outro importante apontamento diz respeito a necessidade das vítimas de violência conjugal terem seus relatos ouvidos pelos serviços de apoio formais a elas destinados. As mulheres em situação de violência conjugal que buscaram assistência destes serviços

apontaram maior satisfação com os serviços prestados naqueles casos em que puderam relatar suas experiências. A possibilidade de relatar o abuso (o que permite que a vítima encontre novos significados ou sentimentos em relação ao ocorrido) parece configurar-se em uma questão central, já que grande parte das mulheres que não procuraram serviços de apoio formais, acabaram voltando-se para familiares ou amigos próximos, no sentido de buscar apoio (Lievore, 2005).

As mulheres que sofreram abuso conjugal possuem necessidades claramente muito diversas e complexas quando buscam auxílio do sistema de justiça criminal⁷³. São comuns os relatos que indicam a busca por “justiça” como objetivo que motiva o acesso aos mecanismos formais de administração de conflitos, mas nem todas as vítimas sabem que seus conceitos de “justiça” não podem ser reconhecidos ou entregues pelo sistema de justiça criminal. A grande maioria de mulheres em situação de violência conjugal que procura o apoio do sistema de justiça criminal não está à procura de punição e vingança, mas de que o mesmo reconheça a existência do problema, no sentido de que suas experiências de abuso sejam consideradas como algo que não é banal ou trivial (Minaker, 2001, p. 80-84).

Também são comuns as reclamações que apontam para a banalização do conflito ou a não compreensão da extensão do mesmo por conta dos diferentes profissionais que atuam nos órgãos que compõem o sistema de justiça criminal. Assim como ocorre no Brasil, a inexistência de uma qualificação suficiente por parte dos servidores que desenvolvem atividades de atendimento policial para estes casos dificulta em muito as atividades de enfrentamento à violência e proteção das mulheres em situação de violência, já que grande parte destes profissionais acabam, muitas vezes, subestimando a gravidade dos casos registrados (Johnson e Fraser, 2011; Lievore, 2005; Minaker, 2001).

Pode-se dizer que é, no mínimo, uma tarefa bastante complicada a de realizar uma comparação entre os mecanismos de administração judicial dos conflitos violentos conjugais e políticas de erradicação da violência contra a mulher existentes no Canadá e no Brasil e, novamente, este não configura-se no objetivo deste trabalho. Ainda que em ambos países o patriarcalismo influencie fortemente as relações sociais nas mais diversas camadas sociais, comparar os diferentes sistemas judiciais e policiais que os servem não parece permitir a

⁷³ Importantes dados sobre a avaliação das respostas dadas às vítimas de violência conjugal pelo sistema de justiça criminal no Canadá são trazidos à luz por Minaker (2001). A autora realizou uma pesquisa⁷³ em Winnipeg (“*Evaluating Criminal Justice Responses to Intimate Abuse through the Lens of Women’s Needs*”) através da qual entrevistou mulheres vítimas de violência conjugal (todas em situação de vulnerabilidade social e econômica, portanto, marginalizadas), que haviam acessado o sistema de justiça criminal ao menos uma vez em suas trajetórias, buscando compreender as reais necessidades de suas entrevistadas e se as práticas da política de justiça criminal tem condições de responder adequadamente estas necessidades.

elaboração de conclusões muito seguras. Mais interessante do que realizar tal comparação, parece ser o esforço de observar os elementos que compõem a experiência canadense, de modo a refletir sobre as políticas brasileiras de enfrentamento à violência contra a mulher.

Diferentemente do Canadá, o Brasil optou por criar uma legislação específica que tratasse dos conflitos violentos familiares e domésticos contra a mulher. A Lei Maria da Penha (11.340/06), assim como ocorreu com a luta pela modificação legal sobre os crimes de estupro no Canadá em 1983, foi criada impulsionada pelos movimentos feministas.

O exercício de observar as formas de equacionamento dos conflitos violentos contra a mulher no Canadá e no Brasil, ainda que distintos, tanto no que se refere às redes de apoio às vítimas, ao tempo de processamento dos casos, às estruturas judiciais, dentre outros fatores, permite pensar que o conflito de gênero que está por trás da violência doméstica e familiar contra a mulher não pode ser tratado pura e simplesmente como matéria criminal. O reconhecimento do conflito como crime pelo sistema de justiça criminal é necessário em casos marcados pela violência, porém, parece configurar-se em uma resposta ineficaz para a maioria deles, quando estes conflitos são administrados através dos ritos tradicionais do processo penal.

A leitura criminalizante apresenta uma série de obstáculos para a compreensão e intervenção nos conflitos interpessoais, não corresponde às expectativas das pessoas envolvidas no conflito nem na realidade canadense, nem na realidade brasileira. E, mesmo que tal leitura receba críticas pela sua incapacidade de reduzir índices de violências (há uma estagnação nas taxas oficiais acerca dos casos de conflitos de violência conjugal no Canadá a partir do início dos anos 2000), continua sendo a considerada mais legítima por parte da sociedade como um todo. Neste sentido, ainda que seja destinada uma parte do orçamento anual para políticas vinculadas a assistência social e saúde para as mulheres em situação de violência no Canadá e que exista naquele contexto uma rede bastante articulada de serviços, são as dinâmicas desenvolvidas pelo sistema penal as mais noticiadas, discutidas e aclamadas tanto pela mídia como pelo Estado.

Tanto no Brasil quanto no Canadá, a porta de entrada para o sistema de justiça criminal – a polícia – é apontada pelas mulheres vítimas de violência como uma instituição com problemas. Talvez este diagnóstico seja observado pelo fato de que a instituição não está preparada para dar conta de uma demanda de atenção, de escuta e apoio, que não está necessariamente ligada a função policial. Outra possibilidade pode estar pautada na descrença de grande parte das vítimas em relação ao trabalho realizado pelos policiais, tanto no sentido

de não tomar como legítimas suas falas e demandas, quanto no de não possuir condições para garantir sua segurança.

Considerações Finais

A entrada em vigor da Lei Maria da Penha em sete de agosto de 2006 configura-se em uma importante conquista referente ao reconhecimento formal do Estado brasileiro da extensão do fenômeno da violência doméstica e familiar contra a mulher. Esta conquista representa o que pode ser nominada como uma vitória da luta encabeçada pelo movimento feminista brasileiro, que foi iniciada nos anos 1970 e fortalecida com o processo de reabertura política do Brasil nos anos 1980, que denunciava a existência de uma cultura patriarcal nacional que possibilitava um tratamento desigual para homens e mulheres pelas instituições formais brasileiras.

A criminalização das violências física e psicológica contra a mulher em seu espaço privado, perpetradas por agressor que possua com ela algum vínculo relacional familiar ou doméstico, apresentou-se como opção tomada pelo Estado para dar visibilidade, prevenir, proteger e punir os conflitos violentos que foram reconhecidos pela legislação. Neste sentido, foi prevista a articulação entre governo federal, governos estaduais e municipais, de modo a possibilitar a implementação de uma rede de assistência e proteção às mulheres em situação de violência. Considerando a violência contra a mulher um fenômeno complexo e multifacetado, a Lei previu a integração de diversas instituições formais ligadas ao sistema de justiça, segurança pública, assistência social, educação e saúde. Além do desenvolvimento de uma rede que oferecesse serviços de forma integrada, a Lei Maria da Penha previu um processo contínuo de qualificação dos profissionais envolvidos no atendimento às mulheres em situação de violência, no sentido de garantir a prestação de serviços capazes de promover os objetivos da Lei.

Passados sete anos, o processo de implementação e funcionamento dos serviços criados e/ou reestruturados para o atendimento das mulheres em situação de violência na cidade de Porto Alegre acabou por apresentar uma dinâmica repleta de circunstâncias e características que apontam para entraves para a promoção daquilo que a Lei Maria da Penha se propõe. A existência de entraves pode ser observada através dos dados coletados para aferir a efetividade da Lei Maria da Penha, através de uma possível redução nos índices de homicídios de mulheres ocorridos em âmbito doméstico, divulgados pelo IPEA na nota técnica publicada no mês de março de 2015. Ainda que seja apontada uma redução da taxa nacional, os dados específicos sobre a cidade de Porto Alegre demonstram um crescimento de 28% destes homicídios durante o período de 2006-2011.

A nota técnica publicada pelo instituto, denominada “A institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil”, não traz dados específicos de todos os municípios brasileiros que possuem uma rede de atendimento para mulheres em situação de violência (o que representa cerca de 1,3% do total), mas apresenta uma tabela com os índices apresentados pelas cidades onde ocorreu no período de 2006 a 2011 um maior crescimento de unidades de atendimento às mulheres. É o caso de Porto Alegre.

No caso de Porto Alegre, as dificuldades para a promoção dos objetivos da Lei Maria da Penha apresentam contornos distintos, que variam de acordo com cada instituição. Porém, como as atribuições de cada uma delas afeta diretamente as atividades desenvolvidas em toda a rede, um entrave vivenciado desde a porta de entrada do sistema, quando é registrado formalmente o conflito violento na DEAM, irá gerar consequências que irão ultrapassar a entrada em um novo estágio do processamento.

A DEAM de Porto Alegre acumulou um volume muito maior de trabalho com a entrada em vigor da Lei Maria da Penha. O processo que foi chamado pela delegada-titular da unidade de “explosão da demanda por atendimento”, quando passou a ocorrer um registro policial duas vezes maior daquele realizado pela DEAM no ano anterior, pode ser apontado como um reflexo da necessidade de formalização dos registros para que a mulher em situação de violência doméstica pudesse acessar a etapa seguinte do sistema de justiça, quando seriam deferidas ou não as solicitações das medidas protetivas de urgência. Não existem dados seguros que permitam afirmar que o dobro de registros seja referente ao dobro de mulheres que passaram a acessar a DEAM depois da Lei. Pode-se pensar, então, na possibilidade de que uma atividade de filtragem do que merecia ou não ser registrado pelos servidores da unidade tenha sido eliminada, o que daria a impressão de um aumento tão vertiginoso da procura por atendimento policial. Em outras palavras, não se pode afirmar que o incremento no número de ocorrências registradas pela DEAM (logo de inquéritos policiais que passaram a ter a obrigatoriedade de produção) seja equivalente ao número de novos casos que chegaram ao conhecimento da autoridade policial.

Outra reclamação constante, tanto por parte da delegada-titular da DEAM, quanto dos servidores que desempenham atividades de atendimento na unidade, está ligada ao reduzido número de profissionais para atendimento ao público. A percepção geral, neste sentido, está ligada a ideia de que um número proporcional de servidores para atender a demanda do público que busca a DEAM resultaria em dinâmicas de atendimento mais qualificadas. Dentro

desta lógica, a quantidade de servidores seria diretamente proporcional a qualidade dos serviços realizados.

A ideia de que o aumento de profissionais promove o aumento da qualidade dos serviços desconsidera a necessidade de adequação dos profissionais às atividades de atendimento, assim como dos processos de formação contínua dos mesmos. Neste sentido, somente seria possível a prestação de um serviço ideal se sua realização estivesse inserida em um contexto institucional ideal. Sem o mundo ideal, a lógica burocrática da qualidade possível (“nem de mais, nem de menos”) é empregada e o não oferecimento de cursos que promovam uma melhor capacitação dos profissionais para o atendimento ao público, diferente das previsões da Lei Maria da Penha, reforçam esta lógica.

Infelizmente, a qualidade insuficiente do atendimento parece originar de outras questões mais complexas que a mera alocação de um número maior de servidores. O registro de ocorrência policial dos conflitos em que estão envolvidas mulheres em situação de violência doméstica configura-se em uma atividade que ultrapassa a formalização burocrática em que uma realidade é traduzida para uma linguagem jurídica a partir de um código legal (Bourdieu, 1989; Weber, 1999). Este processo de racionalização burocrática é somente um dos elementos (talvez o mais visível deles) das dinâmicas envolvidas no registro policial.

No processo de registro policial, estão em jogo necessidades de escuta por parte das mulheres em situação de violência, de reconhecimento e de crédito ao seus casos por parte do sistema de justiça. Muito possivelmente, estas necessidades estejam mais latentes quando da formalização na Polícia Civil, já que, para além de ser a porta de entrada do sistema de atenção e proteção, é o primeiro contato com uma autoridade do Estado após a ocorrência do conflito.

Não existe uma obrigatoriedade formal de que o primeiro serviço de atenção às mulheres em situação de violência doméstica protegidas pela Lei Maria da Penha seja o oferecido pela Polícia Civil. Existe a possibilidade de que a porta de entrada do sistema de justiça formal para estes casos esteja vinculada ao contato com um serviço de assistência social (como o Centro de Referência de Atendimento a Mulher, por exemplo) ou saúde (como o serviço de atenção à mulher em um hospital de referência). No entanto, os profissionais do Ministério Público, Defensoria Pública e Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher entrevistados apontam ser incomuns (ou mesmo quase inexistentes) estas formas de acesso. É importante citar que esses serviços de assistência social e saúde não excluem a necessidade de formalização dos conflitos pela Polícia Civil, porém, os mesmos poderiam sim ser o primeiro contato das mulheres em situação de violência com o Estado.

A configuração da DEAM como porta de acesso aos serviços de atenção e proteção preferencial das mulheres em situação de violência parece estar ligada à tradicional utilização das delegacias de polícia como “balcões de direitos” no Brasil. Neste sentido, estas unidades seriam promotoras tradicionais de informações sobre direitos e deveres legais dos cidadãos brasileiros (Aguiar, 2001; Davis, 2001; Magalhães, 2001). É possível que este papel, ainda que paradoxal, já que são as pessoas economicamente carentes as mais vitimadas pelas ações policiais e as que mais fazem uso do mesmo, tenha sido reforçado com a Lei Maria da Penha, já que os encaminhamentos para os serviços de assistência social e saúde são realizados pelos profissionais que desenvolvem as atividades de atendimento na DEAM de Porto Alegre.

Além de selecionar os encaminhamentos aos serviços de assistência social e saúde (atividade que é desenvolvida em uma perspectiva de maior atenção aos casos de maior gravidade, já que a insuficiência de vagas é uma realidade apontada pelos mais diferentes profissionais entrevistados), a DEAM é responsável por classificar, a partir de critérios que não ficaram claros em nenhum estágio de pesquisa, os casos mais graves a serem atendidos pela Patrulha Maria da Penha.

Considerando-se a) a pouca qualificação dos profissionais que desenvolvem atividades de atendimento na DEAM, b) a quantidade insuficiente de recursos humanos para o registro policial dos casos, c) as diferentes lógicas e necessidades que envolvem as ações dos servidores e as das mulheres em situação de violência, somados a d) percepção de que as atividades de atendimento a indivíduos envolvidos em conflitos considerados tradicionalmente pertencentes ao espaço privado são menos prestigiadas e não são consideradas pelos seus pares como atividade policial, é plausível pensar nas dinâmicas de classificação dos casos mais graves como duvidosas. A dúvida acerca desta capacidade classificatória aponta para a necessidade de uma investigação sobre as consequências destas atividades que, para além de classificar como mais grave, escolhem quais as mulheres em situação de violência tem mais direito à acessar os serviços ou, dito de outro modo, é mais vítima de violência doméstica e familiar que as outras.

A criação da DEAM de Porto Alegre ocorrida há 27 anos atrás foi acompanhada de um progressivo crescimento de ocupação dos postos de trabalho nos órgãos de segurança pública do Rio Grande do Sul pelas mulheres. Porém, este processo de ocupação só começou a receber uma maior reconhecimento institucional nos últimos anos, quando algumas mulheres começaram a ser nomeadas para cargos de coordenação na Polícia Civil, sendo um processo ainda mais recente na Brigada Militar.

A escolha para o comando da Patrulha Maria da Penha configurou-se em uma novidade para a BM, já que, até então, nenhuma mulher havia ocupado qualquer cargo deste tipo na instituição. A promoção da então Major, Nádia Gerhard, além de gerar um possível desconforto institucional, foi observada como pouco promissora e seu propósito, a Patrulha, considerado de menor relevância dentro do quadro de atividades desenvolvidas pela corporação. O desenvolvimento de um trabalho vinculado à perspectiva de proteção de mulheres em situação de violência doméstica (espaço tradicionalmente observado como privado) caracterizava-se em uma novidade pouco prestigiada pelos policiais militares, já que deveria respeitar uma lógica diferente daquela relacionada ao policiamento ostensivo, voltado para a repressão de conflitos violentos ocorridos no espaço público.

O conceito habitual que relaciona os conflitos violentos domésticos ao espaço privado (que parte do princípio de que “em briga de marido e mulher não se mete a colher”) é tradicionalmente internalizado pelos policiais da Brigada Militar e, muito provavelmente, configura-se em uma barreira para o reconhecimento de que passaram a ser considerados crimes pelo estado brasileiro. A compreensão desta barreira é facilitada quando são pensados os possíveis resultados da confrontação de elementos históricos da corporação, que possui mais de cem anos e que sempre foi constituída por uma maioria expressiva de homens, com o debate sobre a violência doméstica e familiar no Brasil, o qual é relativamente novo (se comparado ao tempo de existência da BM), uma vez que começou a ser desenvolvido formalmente pelo Estado de modo mais expressivo há pouco mais de 25 anos. Até este momento, os acontecimentos vividos no âmbito doméstico marcados por violência não diziam respeito à polícia, justiça, vizinhança ou comunidade. Elementos como conservadorismo, patriarcalismo e sexismo (tão comuns a cultura institucional da Brigada Militar) permitiam que fosse mantida uma barreira quase intransponível entre o espaço público e o espaço privado.

A criminalização da violência doméstica contra a mulher não gerou mudanças iniciais muito profundas nas atividades desenvolvidas pelos policiais militares no RS. A Lei Maria da Penha não trouxe novas atribuições para a Brigada Militar na letra da Lei, mas, na prática, as atividades relacionadas a garantia de cumprimento das medidas protetivas de urgência deferidas pelo Judiciário passaram a apontar a necessidade de acompanhamento destas medidas por parte da BM.

A implementação da Patrulha Maria da Penha pode ser considerada como uma importante inovação, uma vez que o programa passou a atuar no vácuo existente entre o registro da ocorrência policial e o deferimento das medidas protetivas de urgência pelo

Judiciário, fiscalizando o cumprimento das medidas antes mesmo do julgamento do mérito. Como resultado destas atividades de acompanhamento, esperava-se prevenir o acirramento da violência nestes casos, o que configuraria, em consequência, a prevenção dos homicídios em âmbito doméstico cometidos contra mulheres.

Outra inovação, se considerado o histórico de conflitos entre as polícias estaduais brasileiras, no que se refere às disputas institucionais acerca das atribuições formais de cada uma delas, esteve ligada a realização de um trabalho conjunto entre Brigada Militar e Polícia Civil. Com a Patrulha Maria da Penha, a DEAM passou a indicar aos policiais militares quais as mulheres envolvidas em conflitos potencialmente mais graves, o que obrigou a realização de um trabalho em parceria. Porém, a institucionalização da inovação, que apontaria para a garantia de continuidade da parceria, não foi oficializada nem no governo estadual anterior, quando a rede de atenção e proteção coordenada pela Secretaria de Segurança Pública foi criada, nem no atual.

Citar que inexistente a formalização institucional das atividades desenvolvidas na rede, significa dizer que ainda não foram desenvolvidos protocolos oficiais de operação e coordenação que ordenem e/ou organizem as práticas da Patrulha Maria da Penha articuladas entre Polícia Civil e Brigada Militar. Assim, a eficácia do trabalho de acompanhamento da Patrulha Maria da Penha depende da boa vontade da delegada titular da DEAM, a qual elabora relatórios diários com dados acerca dos pedidos e registros de ocorrências policiais realizados, sem os quais a Patrulha Maria da Penha não poderia atuar. Neste sentido, uma futura modificação nos cargos de gestão ocupados nas duas instituições pode configurar-se em um entrave para o desenvolvimento das atividades dependentes da articulação entre as instituições, dada a imprevisibilidade das relações pessoais a serem formadas a partir das possíveis mudanças.

A perspectiva de mudança na gestão do governo estadual indicada pelo desenrolar do processo eleitoral no segundo semestre de 2014 provocou alterações imediatas nas atividades da Patrulha Maria da Penha. As trocas de chefia imediata e mesmo de comando dos batalhões redirecionou as ações desenvolvidas, passando a uma dinâmica iniciada com frequentes modificações nas escalas de horário dos soldados que atuavam na Patrulha, que resultou no esvaziamento do programa.

O processo de esvaziamento das atividades desenvolvidas pela Patrulha Maria da Penha do 19 BMP foi marcado pelo desinteresse dos novos membros da chefia no trabalho desenvolvido, que deram início a realocações dos policiais militares em programas de ronda e prevenção ao uso de drogas em âmbito escolar. A realocação ocorreu de forma progressiva e

foi iniciada com a diminuição dos horários de atenção às mulheres em situação de violência através das atividades de visitação pelos profissionais da Patrulha, passando a posterior readequação da lógica de atendimento (antes direcionada para a qualidade das visitas e posteriormente para a quantidade de visitas).

Pode-se dizer que lógica quantitativista que passou a reger as visitas realizadas pela Patrulha Maria da Penha também configurou-se na impossibilidade de desenvolvimento de atividades de escuta às quais as dinâmicas estavam inicialmente relacionadas. Estas ações buscavam dar conta (de acordo com os discursos dos gestores da rede da Secretaria de Segurança, da coordenação do programa e dos policiais militares da Patrulha) justamente das demandas por acolhimento das mulheres em situação de violência que, tradicionalmente, recebiam um atendimento pouco qualificado e raramente voltado para este objetivo nas instituições de segurança pública. Esta transformação muito provavelmente significou uma forte ameaça à percepção das atividades da Patrulha como reconhecimento do Estado por parte das mulheres em situação de violência entrevistadas.

O Juizado de Violência Doméstica e Familiar de Porto Alegre, criado em 2008, vem sendo gestado a partir das distintas percepções acerca de seu papel enquanto mecanismo administrador de conflitos violentos domésticos. Isso quer dizer que as concepções sobre como/de que forma deve ser utilizada a Lei Maria da Penha e para que tipos de conflito ela está destinada variaram na mesma proporção em que variou a titularidade da vara.

Pode-se dizer que uma das inovações trazidas pela Lei Maria da Penha esteve relacionada a tentativa de observar a violência doméstica contra a mulher como um fenômeno complexo, como imerso em uma realidade permeada por conflitos de natureza cível e criminal. Esta leitura parece bastante apropriada no sentido em que tenta ultrapassar a dinâmica de fragmentação de um processo que, normalmente, necessita de resoluções que deem conta não só de um crime, mas oriente formalmente as separações, o convívio das partes em conflito com os filhos comuns e a manutenção econômica dos mesmos e a divisão de bens existentes. Com isso, esperava-se dar celeridade aos casos e simplificar o processamento.

Nos diferentes estágios de funcionamento do JVDFCM, a dificuldade de operacionalização concomitante dos âmbitos cível e criminal dos conflitos processados pelo juizado configurou-se em uma realidade. A necessidade de utilização de duas diferentes lógicas de funcionamento próprias dos mecanismos administrativos oriundos do Direito Penal e do Direito Cível/ de Família não encontrou no JVDFCM uma dinâmica de equilíbrio.

A urgência da questão criminal acabou por organizar as atividades de modo a deixar os demais conflitos para depois. Uma das consequências disso é o pouco espaço das audiências destinado à discussão do processo de reestruturação dos laços entre as partes, nos casos em que esta é necessária pela existência de filhos comuns. A prioridade do conflito criminal direcionou os contornos do juizado, sendo os demais conflitos cíveis pré-discutidos, parcamente mediados e posteriormente encaminhados para uma vara de família, a fim de que fossem homologados por outro(a) magistrado(a).

A tentativa da Lei Maria da Penha de romper com o paradigma que tradicionalmente separa as esferas criminal e cível obriga a utilização de uma lógica bastante confusa nas audiências referentes aos conflitos abarcados pela legislação, a qual primeiramente (para tratar da questão penal) impossibilita o uso de mecanismos de mediação e, posteriormente (para tratar das questões cíveis/de família) se volta para a máxima aplicação possível da mediação do conflito entre as partes envolvidas. E é justamente na utilização de uma lógica tradicional penal que está pautada uma das principais críticas realizadas pelos próprios operadores do judiciário. A impossibilidade desta lógica de relevar as necessidades e as possíveis demandas das mulheres em situação de violência doméstica, que costumam estar voltadas para outra direção daquela da utilização de um código binário culpado(a) *versus* inocente é apontada como uma limitação central da Lei Maria da Penha.

Acompanhada desta limitação, a inexistência de uma rede adequada de serviços vinculados à assistência social e saúde também é frequentemente apontada como uma das principais fragilidades do contexto de aplicação da Lei Maria da Penha. Novamente, pode-se ler esta situação como uma consequência da lógica penal invadindo os demais contextos em que estão imersos os conflitos domésticos violentos, a qual está materializada no fortalecimento de uma rede de serviços vinculados à segurança pública e justiça penal e na pouca atenção dirigida aos programas de assistência social e saúde, que são frequentemente citados pelos diversos operadores/gestores como insuficientes.

A limitação do uso dos mecanismos tradicionais do sistema de justiça penal não está vinculada, nos discursos dos operadores entrevistados, às barreiras do mesmo no que se refere à consideração das necessidades e demandas das partes ligadas aos conflitos. Na verdade, esta limitação é citada como consequência de uma rede de serviços ineficiente, inadequada a estas mesmas necessidades e demandas negadas pela lógica penal. Neste sentido, a limitação dos mecanismos de administração penal dos conflitos poderia ser eliminada a medida em que os serviços de assistência social e saúde fossem adequados à demanda existente por parte das mulheres em situação de violência doméstica.

Aqui, novamente, pode ser observada a existência de uma percepção que aponta para a ideia de que se existisse uma realidade ideal de trabalho (e normalmente esta realidade ideal é resultado do trabalho de outros âmbitos que não o da justiça penal e segurança pública), os serviços realizados tanto na DEAM quanto no JVDFCM seriam muito mais qualificados e direcionados às necessidades do público atendido. Em nenhum momento a opção de administração dos conflitos violentos domésticos tomada pela legislação é criticada ou apontada como ineficiente ou pouco produtiva.

É possível afirmar que contornos das dinâmicas de atendimento, proteção e julgamento dos casos de violência doméstica e/ou familiar contra a mulher em Porto Alegre apontam para resultados diferentes daqueles imaginados quando da elaboração da Lei Maria da Penha, voltada para o que seria um processo de empoderamento das mulheres no Brasil, através da promoção da igualdade de gêneros. Se promover a igualdade significa reduzir as violências, os dados apontados pela pesquisa do IPEA acima citada, permitem supor que a Lei Maria da Penha não vem produzindo o empoderamento feminino na cidade de Porto Alegre, já que há um aumento de 28% dos homicídios contra mulheres no espaço doméstico.

Na verdade, ao contrário do empoderamento feminino, parece ocorrer um processo de empoderamento dos agentes do sistema de justiça penal e de segurança pública. Este processo é iniciado desde a formalização dos conflitos violentos na DEAM, quando um servidor possui a prerrogativa de selecionar a partir de critérios nada claros ou objetivos quais são as mulheres que merecem o atendimento da Patrulha Maria da Penha ou o encaminhamento para os serviços de assistência social e saúde precariamente existentes. Dito de outra forma, é a Polícia Civil que escolhe quais mulheres têm mais direito à proteção, quais são mais vítimas de violência, quais merecem mais atenção do Estado.

Não parece sem sentido supor que estes processos de classificação sejam organizados por uma moral tradicional (bastante próxima daquela que torna socialmente legítima a violência doméstica contra a mulher) que percebe como merecedoras de atenção mulheres que atendem ao socialmente esperado: que sejam mães de família, demonstrem uma sexualidade passiva e sejam heterossexuais, que cuidem dos filhos e mantenham a casa organizada, etc. (Schritzmeyer, 2012). A imagem da mulher como sujeito passivo e como vítima é reforçada pelo sistema de justiça penal, e aquelas que não correspondem a este ideal moralizador são percebidas como sujeitos que não necessitam da proteção da Lei.

A etapa de empoderamento do sistema de justiça ocorre a partir da mesma lógica de seleção. Ainda que a Lei 11.340/06 seja aparentemente clara no que se refere à qual âmbito do judiciário é competente para administrar os conflitos familiares por ela abarcados (varas

criminais comuns nas cidades onde não existe um JVDFCM), a prática dos operadores da justiça gaúcha apresenta diferentes interpretações sobre que âmbito do sistema de justiça deve ser responsável pela administração dos conflitos vividos em família e tipificados como referentes aos citados na Lei Maria da Penha. A “clareza” da letra da Lei passa a ser ofuscada a partir do momento em que é reconhecida a possibilidade de interpretação elástica de uma norma jurídica e que, em consequência de tal elasticidade, um mesmo conflito pode ser interpretado de diferentes formas.

Partindo-se da premissa de que não existe um conceito fechado e estanque de família, pode-se afirmar que esta categoria pode ser concebida de diversas formas. Assim, a ideia de “conflito violento familiar” pode ser compreendida de diferentes maneiras pelos operadores jurídicos responsáveis pela administração deste tipo de conflito, uma vez que a interpretação da categoria “familiar” irá variar de acordo com as diferentes concepções jurídicas e sociais internalizadas que irão dar conta da compreensão do fenômeno. Isto quer dizer que, excetuando-se aqueles casos em que a violência contra a mulher ocorreu em uma relação de conjugalidade heteronormativa, a vinculação do conflito com a Lei Maria da Penha irá depender de critérios variáveis, sendo possível a alegação de “conflito de competências” para os demais casos (em que uma irmão agrediu a irmã, entre um filho que agrediu a mãe, entre um casal homoafetivo, dentre outros). A alegação de “conflito de competências” diz respeito aqui à justificativa utilizada pelos magistrados quando acreditam ser necessária a redistribuição de processos judiciais recebidos na vara em que atuam para outra vara, que acreditam ter atribuição própria para a administração.

Estes “conflitos de competência” ocorrem entre operadores de Juizados Especiais Criminais, de Varas Criminais, de Varas de Infância e Juventude e de Varas de Família e Sucessões. Em todos os casos, a disputa está centrada na possibilidade de enquadrar ou não a violência ocorrida entre as partes em familiar ou não. São, principalmente, crimes de ameaça e agressão física, ocorridos entre mãe (em todos os casos vítimas) e filho(a), entre irmãos, avó e neta pequena, namorados e um casal homossexual. Acredita-se ser importante citar aqui que os pedidos de conflito de competência analisados parecem seguir uma lógica burocratizante, no sentido de afastar da “repartição” judicial suscitante a responsabilidade de administração de um determinado tipo de conflito social que, na prática, significa mais trabalho a ser realizado pelos servidores daquele local. Em nenhum momento o suscitante requer a competência para administrar um conflito que acredite ser de sua competência, mas, ao contrário, pede para que sua “incompetência” seja declarada por uma instância superior. (Vasconcellos, 2013).

Na cidade de Porto Alegre, o “conflito de competências” não é uma opção de redirecionamento dos conflitos registrados pela DEAM (ou, no caso das cidades do interior do RS onde não existem estas unidades de Polícia Civil especializadas, por uma delegacia distrital comum), dada a existência dos JVDFCM. Porém, uma classificação de quais mulheres são mais vítimas ocorre a partir da seleção das mesmas (e de seus companheiros envolvidos nos conflitos) para a participação no serviço de atendimento psicossocial em funcionamento no juizado. O atendimento das mulheres (vítimas) e dos homens (agressores) é realizado em dois grandes grupos: no primeiro, os homens participam de sessões em grupo, onde são discutidas as causas e consequências dos comportamentos violentos, de modo a evitar futuras agressões. No segundo, as mulheres também realizam atividades em grupo, porém estas são voltadas para a realização de trabalhos artesanais (pintura de telas e confecção de peças de bordado), o que seria, para a magistrada responsável pela seleção dos participantes, uma atividade lúdica, que proporcionaria uma reflexão acerca dos espaços ocupados por homens e mulheres na dinâmica familiar.

As mulheres, às vezes, fazem atividades manuais, inclusive aquele quadrinho ali [aponta para uma tela pequena com duas borboletas pintadas com tinta rosa e lilás] foi do primeiro grupo de mulheres, um pouco do que elas montaram, do que elas criaram para fazer proveito do período do encontro que elas tiveram. Eles passam vídeos, assistem filmes, tudo para fazer um link com o que está sendo tratado ali. (Juíza-Titular do I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre).

Mas elas também têm que se dar conta que a mulher tem o direito de escolher, claro, mas a gente também tem que se preservar. Eu acho que essa ideia que a mulher pode tudo, o que o homem pode a mulher também pode, eu acho que tem que ser relativizado. A gente tem que, em primeiro lugar, saber respeitar a si própria. A mulher sempre criticou o homem porque tinha um monte de mulheres, não era fiel, porque o homem bebia, são as coisas mais antigas que a gente tem. Só que, hoje, nessa ideia de igualdade, a mulher acaba fazendo essas coisas que ela sempre reclamou. Pensa: “tá bom, agora eu posso tudo, sou igual ao homem”. Não, a mulher nunca vai ser igual ao homem, a mulher tem que ser a mulher, exercer o papel de mulher. Em primeiro lugar se respeitando, respeitando a sua família, seus filhos, porque senão vira essa panaceia. A mulher não se respeita, o homem não respeita. Eu acho que hoje em dia se pensa muito que todo mundo pode tudo, mas a gente tem que dar uma dosada. (Juíza-Titular do I Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher de Porto Alegre).

É pouco provável que uma mulher em situação de violência doméstica encontre uma solução (que considere adequada) para o seu problema no sistema de justiça penal, já que a motivação para violência sofrida tem, para além da desigualdade de gêneros, uma origem

social. A resposta que é dada pelo Direito Penal configura-se em um auxílio pontual e secundário, o que, geralmente, resulta na frustração das expectativas da vítima (sendo que essa experiência certamente será relevada se ela necessitar procurar o sistema de justiça penal novamente).

A lógica do Direito Penal não leva em consideração a relação íntima existente entre as partes e não é capaz de levar em conta os sentimentos das mulheres em situação de violência ou suas necessidades, já que as mulheres atendidas não procuram no sistema de justiça formal, necessariamente, a condenação criminal ou mesmo a separação de seus parceiros. A administração dos conflitos violentos familiares e/ou domésticos através da justiça penal coloca frente à frente pessoas com um histórico afetivo anterior, não redutível a uma lógica binária (culpado *versus* inocente, vítima *versus* agressor). Além disso, essa lógica exige que as figuras de vítima e agressor envolvidas nos conflitos configurem-se em elementos estanques, desconsiderando o caráter dinâmico das relações anteriores das quais são membros as partes do processo. As dinâmicas relacionais que desembocam nos casos de violência doméstica e familiar são muito mais complexas do que isso.

As questões sobre as limitações do Direito Penal enquanto mecanismo de prevenção de violências vêm sendo discutidas desde os anos 60, a partir de uma virada criminológica iniciada pelo *labeling approach*, que demonstraram que os efeitos do etiquetamento produzido pelos processos de criminalização acabam por engendrar efeitos não previstos pelo sistema penal de aumento da violência e da criminalidade (Becker, 1963). Mesmo no contexto brasileiro, não são raros os estudos que apontam para o crescimento ou manutenção de taxas de criminalidade, ainda que penas maiores sejam previstas. Um exemplo emblemático é o da legislação (Lei 8.072/90 – Lei dos Crimes Hediondos) que fixou, na década de 1990, a obrigatoriedade de cumprimento de toda a pena de prisão em regime fechado, nos casos de cometimento de crime hediondo. Este endurecimento não foi acompanhado de uma redução das taxas de homicídio, o que era um efeito esperado (ILANUD, 2005).

Ainda que não seja apresentada uma eficácia no que se refere à redução das violências às quais está direcionada, a criminalização de um comportamento considerado inadequado (ou agravamento da punição prevista) tem o papel de dar visibilidade a um problema social. Neste sentido, mesmo que o conteúdo moral fixado formalmente (em forma de lei penal) não garanta a não realização destes comportamentos, ele tem como mensagem a condenação da sociedade de uma conduta que considera injustificável.

Quando se parte deste ponto, não se percebe como condenável a demanda de movimentos sociais de minorias (como é o caso do movimento LGBT e do próprio

movimento feminista) direcionada para a criação de tipos penais que condenem a violência a qual seus membros estão expostos. Criminalizar a homofobia, a violência cometida no espaço doméstico contra a mulher, significa, deste modo, denunciar as agressões sofridas por indivíduos que não seguem um padrão de comportamento considerado ajustado pelos seus agressores.

A demanda por criminalização vinda dos movimentos sociais de minorias pode ser lida como um esforço para que o Estado efetive os direitos humanos destes grupos, que a sociedade como um todo os reconheça. A utilização do Direito Penal configurar-se-ia em uma estratégia para a promoção de direitos já garantidos desde a Constituição Federal de 1988, mas não distribuídos a estes grupos. Portanto, não há como questionar a legitimidade desta demanda.

A realidade canadense, país onde um modelo de *welfare state* tem sido historicamente desenvolvido, foi utilizada como uma espécie de contraponto para a observação das dinâmicas de administração de conflitos domésticos violentos desenvolvidas no Brasil (não se pretendeu elaborar um estudo comparativo entre os dois diferentes contextos). Foi possível verificar que, mesmo com a existência de um sistema de justiça criminal que opera a partir de uma estrutura adequada em termos de recursos humanos e materiais e para garantir uma maior celeridade para o processamento dos casos, a lógica penal mantém-se incapaz de dar conta da complexidade e multiplicidades de embates que compreendem os conflitos violentos em âmbito doméstico/familiar. Além disso, ainda que seja disponibilizado às mulheres em situação de violência uma variedade de serviços de atendimento e proteção vinculados à saúde, assistência social e educação, as críticas realizadas pelas usuárias dos mesmos no Canadá é similar àquela feita pelas usuárias no Brasil.

Mais importante do que discutir a validade ou a legitimidade a utilização do Direito Penal como elemento central para a regulação de condutas, parece ser a discussão a respeito de quais as consequências geradas nas dinâmicas formais de administração de conflitos e quais os efeitos imprevistos gerados por esta opção. Observar estes efeitos, significa compreender como se dão os processos desta que seria uma forma de efetivação de direitos, executados por agentes que, muitas vezes reproduzem os mesmos preconceitos ou julgamentos que motivam a prática das violências a que estiveram expostos aqueles que buscaram o sistema de justiça para conduzir de modo “justo” o conflito no qual estão inseridos.

A opção pela criminalização, que também pode ser interpretada como materialização de um populismo punitivo, apresenta-se como causa e consequência do desenvolvimento de

um modelo de Estado Regulativo. Vinculado a uma perspectiva de prevenir conflitos pela orientação e regulação das relações sociais através da criação de normas legais, o Direito Regulativo legitima-se socialmente na medida em que seria capaz de reduzir o risco social contemporâneo. Para além destas prerrogativas, no caso brasileiro, esta opção apresenta-se como uma solução para a distribuição de direitos humanos e sociais já garantidos por uma constituição, mas não efetivados universalmente.

A incapacidade de efetivar de modo universal tais benefícios apontaria para a criação de leis que estariam disponíveis a todos aqueles que tivessem interesse no amparo formal. Porém, a realidade observada no caso da rede de atendimento e proteção às mulheres em situação de violência doméstica demonstra que, mesmo através desta dinâmica de distribuição de direitos garantidos, mas não efetivados ocorreria um novo processo de seleção de indivíduos considerados pelos agentes institucionais como sujeitos mais merecedores de direitos, mais carentes de amparo. Outra vez, o Estado mostra-se incapaz de promover a universalidade de direitos.

Outro problema observado está ligado a expansão de um investimento de recursos no desenvolvimento de serviços de atendimento e proteção vinculados, prioritariamente, ao sistema de justiça penal. Como já demonstrado, este sistema apresenta amplas dificuldades no que se refere a apreensão da complexidade existente nos conflitos violentos domésticos durante o processo de administração e seus agentes escolhem de forma seletiva os sujeitos que terão acesso aos serviços.

Referências

ADORNO, Sérgio. Exclusão socioeconômica e violência urbana. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 8, Dec. 2002. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S151745222002000200005&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 10 de dezembro de 2012.

_____. Direitos Humanos. In: OLIVEN, Ruben George; RIDENTI, Marcelo; BRANDÃO, Gildo Marçal (orgs.). **A Constituição de 1988 na vida brasileira**. São Paulo: Aderaldo & Rothschild: Anpocs, 2008.

AGUIAR, Renan. Balcão de Direitos e o Senso Comum: O Uso dos Acordos Prévios na Construção da Justiça Comunitária. In: RIBEIRO, Paulo Jorge; STROZENBERG, Pedro. **Balcão de Direitos: resoluções de conflitos em favelas do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Mauad, 2001.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **Sistema Penal Máximo X Cidadania Mínima: códigos da violência na era da globalização**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2003.

APWLD DOMESTIC VIOLENCE COLLATION OF LAWS. **Domestic Violence Legislation in Canada**. Canadá, 2011. Disponível em: <http://www.apwld.org/pdf/DV_legislation_Canada.pdf>. Acesso em 10 de janeiro de 2013

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. Sistema penal e violência de gênero: análise sociojurídica da Lei 11.340/06. **Soc. estado.**, Brasília, v. 23, n. 1, abr. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922008000100005&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 02 dez. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69922008000100005>.

_____. Juizados especiais criminais: uma abordagem sociológica sobre a informalização da justiça penal no Brasil. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 16, n. 47, out. 2001. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092001000300006&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 17 nov. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69092001000300006>.

_____. **Informalização da Justiça e Controle Social – Estudo Sociológico da Implementação dos Juizados Especiais Criminais em Porto Alegre**. São Paulo: IBCCRIM, 2000.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli; VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. **A Administração Judicial de Conflitos de Gênero e a Lei 11.340/2006** In: Sensibilidades Jurídicas e Sentidos da Justiça na Contemporaneidade. 1 ed. Rio de Janeiro : Editora da UFF, 2013, v.1, p. 121-140.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de . O Inquérito Policial em Questão: situação atual e a percepção dos delegados de polícia sobre a fragilidade do modelo brasileiro de investigação criminal. **Sociedade e Estado** (UnB. Impresso), v. 26, p. 59-75, 2011.

AZEVEDO, Rodrigo G. ; VASCONCELLOS, Fernanda B.; RIBEIRO, Fernanda B. ; SIMIÃO, Daniel. ; PASINATO, Wania . **O Atendimento de Crianças, Adolescentes e Mulheres Vítimas de Violência pelas Instituições de Segurança Pública do Distrito Federal e das Cidades de Porto Alegre e Belo Horizonte**. 2013. (Relatório de pesquisa)

AZEVEDO, Rodrigo G. ; VASCONCELLOS, Fernanda B.; RIBEIRO, Ludmila M.; RATTON, José Luiz. **A aplicação de medidas protetivas para mulheres em situação de violência nas cidades de Porto Alegre-RS, Belo Horizonte-MG e Recife-PE**. 2014. (Relatório de Pesquisa).

BECK, Ulrich. **O que é a globalização?** São Paulo: Paz e Terra, 1998.

BECK, Ulrich; GIDDENS, Anthony; LASH, Scott. **Modernização Reflexiva: política e tradição estética na ordem social moderna**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1997.

BECKER, Howard. **Outsiders: Studies In The Sociology Of Deviance**. New York: The Free Press, 1963.

BEIRAS, Iñaki Riveira; LAZO, Nicolas G. *La crisis del welfare y sus repercusiones en la cultura política europea*. In: BEIRAS, Iñaki Riveira (org.). **Política Criminal y Sistema Penal: viejas y nuevas racionalidades punitivas**. Barcelona: Anthropos, 2005.

BEM, Arim Soares do. A centralidade dos movimentos sociais na articulação entre o Estado e a sociedade brasileira nos séculos XIX e XX. **Educ. Soc.**, Campinas , v. 27, n. 97, dez. 2006 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-73302006000400004&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 07 jan. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0101-73302006000400004>.

BERGER, Peter L., LUCKMANN, Thomas. **The Social Construction of Reality: A Treatise in the Sociology of Knowledge**. New York: Knowledge, 1967.

BITTAR, Eduardo C. B.. Violência e realidade brasileira: civilização ou barbárie?. **Rev. katálysis**, Florianópolis , v. 11, n. 2, dez. 2008 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802008000200007&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 19 jan. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-49802008000200007>.

BONETTI, Aline; PINHEIRO, Luana e FERREIRA, Pedro. 2008. **Violência contra as mulheres e Direitos Humanos no Brasil: uma abordagem a partir do Ligue 180**. Paper. Fazendo Gênero 8 – Corpo Violência e Poder. Florianópolis, 25-28/agosto.

BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilia Moritz. Introdução – Cidadania e direitos: aproximações e relações. In: BOTELHO, André; SCHWARCZ, Lilia Moritz (orgs.). **Cidadania, um projeto em construção: minorias, justiça e direitos**. São Paulo: Claro Enigma, 2012.

BOURDIEU, Pierre. **O Poder Simbólico**. Lisboa: Difusão Editorial, 1989.

_____. **A Economia das Trocas Simbólicas**. São Paulo: Perspectiva, 2003.

BRANDÃO, E. Violência Conjugal e o Recurso Feminino à Polícia. In: BRUSCHINI, C. e HOLLANDA, H. B. (orgs.) **Horizontes Plurais**. São Paulo, Fundação Carlos Chagas/Editora 34, 1999.

BRASIL. **Constituição Federal**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/ConstituicaoCompilado.htm> . Acesso em 02 de dezembro de 2014.

_____. **Lei 11/340/06**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm> . Acesso em 02 de dezembro de 2014

_____. **Lei 9.099/05**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9099.htm> . Acesso em dezembro de 2014.

BRICKMAN, J., BRIERE, J., WARD, M. , KALEF, M., LUNGEN, A.. **Preliminary report of the Winnipeg Rape Incidence Report**. in: Annual Meeting of the Canadian Psychological Association), Quebec City, 1980.

BUTLER, Judith. O parentesco é sempre tido como heterossexual?. **Cad. Pagu**, Campinas, n. 21, 2003. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332003000200010&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 15 mar. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-83332003000200010>.

CALVO GARCÍA, Manuel. **Transformações do Estado e do Direito**. Porto Alegre: Ed. Dom Quixote, 2007.

CAMPOS, Carmem H. **Justiça Consensual e Violência Doméstica. Textos Bem Ditos** , vol. 1, Porto Alegre: Themis, 2002.

CAMPOS, Carmen Hein de; CARVALHO, Salo de. Violência doméstica e Juizados Especiais Criminais: análise a partir do feminismo e do garantismo. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis, v. 14, n. 2, set. 2006. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2006000200005&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 19 nov. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2006000200005>.

CAMPOS, Marcelo da Silveira. **Crime e Congresso Nacional no Brasil pós-1988: uma análise da política criminal aprovada de 1989 a 2006**. São Paulo: IBCCRIM, 2010.

CANO, Ignácio. Políticas de Segurança Pública no Brasil: tentativas de modernização e democratização versus a guerra contra o crime. **Sur – Revista Internacional de Direitos Humanos**, vol. 3, n. 5, São Paulo, 2006.

CIFALI, Ana Claudia. **A Política Criminal Brasileira no Governo Lula (2003-2010): diretrizes, reformas legais e impacto carcerário**. Dissertação (Mestrado em Ciências Criminais) – Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul, Faculdade de Direito, Programa de Pós-Graduação em Ciências Criminais, Porto Alegre, 2015.

CNDM - Conselho Nacional dos Direitos da Mulher. 2001. **Pesquisa nacional sobre as condições de funcionamento das delegacias especializadas no atendimento às mulheres: Relatório final**. Brasília: Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, Ministério da Justiça. Disponível em: < www.cfmea.org.br >. Acesso em 04 de dezembro de 2014.

COMPARATO, Bruno Konder. Memória e silêncio: a espoliação das lembranças. **Lua Nova**, São Paulo, n. 92, ago. 2014. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64452014000200006&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 13 jan. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64452014000200006>.

CORREA, Mariza. Do feminismo aos estudos de gênero no Brasil: um exemplo pessoal. **Cad. Pagu**, Campinas, n. 16, 2001. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332001000100002&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 21 nov. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-83332001000100002>.

_____. Bolero de machão só se canta na prisão. **Lua Nova**, São Paulo, v. 2, n. 4, mar. 1986. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-64451986000100006&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 21 nov. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-64451986000100006>.

_____. **Os Crimes da Paixão**. São Paulo: Editora Brasiliense, 1981.

DAVIS, Corinne M.. Pequenas Causas e Assistência Jurídica: Usos, Transformações e Adaptações na Favela. In: RIBEIRO, Paulo Jorge; STROZENBERG, Pedro. **Balcão de Direitos: resoluções de conflitos em favelas do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Mauad, 2001.

DEBERT, Guita Grin. Conflitos Éticos nas Delegacias de Defesa da Mulher. In: Guita Grin Debert; Maria Filomena Gregori, Adriana Garcia Piscitelli. (Org.). *Gênero e Distribuição da Justiça*. 1ed.Campinas: **PAGU - Núcleo de Estudos de Gênero**, 2006, v. 1, p. 13-56.

DEBERT, Guita Grin; GREGORI, Maria Filomena. Violência e gênero: novas propostas, velhos dilemas. **Rev. bras. Ci. Soc.**, São Paulo, v. 23, n. 66, fev. 2008 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69092008000100011&lng=pt&nrm=iso>. Acesso em 20 de dezembro de 2012.

DEBERT, Guita Grin; OLIVEIRA, Marcella Beraldo de. Os modelos conciliatórios de solução de conflitos e a "violência doméstica". **Cad. Pagu**, Campinas , n. 29, dez. 2007 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-83332007000200013&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 17 nov. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-83332007000200013>.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis , v. 12, n. 1, abr. 2004 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2004000100004&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 13 jan. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2004000100004>.

FOSTER, Merna. **100 Canadian Heroines: Famous and Forgotten Faces**. Toronto: The Dundurn Group, 2004.

GARLAND, David. **La Cultura Del Control: crimen y orden social em la sociedad contemporánea**. Barcelona: Gedisa Editorial, 2005.

_____. **Castigo y sociedad moderna: un estudio de teoría social**. Madrid: Siglo XXI, 2001.

GIDDENS, Anthony. **A Transformação da Intimidade: sexualidade, amor e erotismo nas sociedades modernas**. São Paulo: Editora da Universidade Estadual Paulista, 1993.

_____. **Mundo em descontrol**. Rio de Janeiro: Record, 2000.

_____. **A Constituição da Sociedade**. São Paulo: Martins Fontes, 2003.

GOHN, Maria G. **História dos movimentos e lutas sociais: a construção da cidadania dos brasileiros**. São Paulo: Loyola, 1995.

GOVERNMENT OF CANADA. *Criminal Code*. Disponível em: <<http://laws-lois.justice.gc.ca/eng/acts/C-46/>>. Acesso em 03 de agosto de 2013.

GOVERNMENT OF CANADA, DEPARTMENT OF JUSTICE. *Spousal Abuse Policies and Legislation: Final Report of the Ad Hoc Federal-Provincial-Territorial Working Group*. Canada, 2001. Disponível em: <http://www.justice.gc.ca/eng/pi/fv-vf/rep-rap/spo_e-con_a.pdf>. Acesso em 02 de dezembro de 2012.

_____. *Attitudinal Change in Participants of Partner Assault Response (PAR) Programs: A Pilot Project*. Canada, 2012. Disponível em <http://www.justice.gc.ca/eng/pi/rs/rep-rap/2006/rr06_fv2-rr06_vf2/p01.html>. Acesso em 02 de dezembro de 2012.

_____. *Offender Profile and Recidivism among Domestic Violence Offenders in Ontario*. Canada, 2012. Disponível em: <http://www.justice.gc.ca/eng/pi/rs/rep-rap/2006/rr06_fv3-rr06_vf3/p2.html>. Acesso em 02 de dezembro de 2012.

GREGORI, Maria Filomena. Delegacias de Defesa da Mulher de São Paulo e as instituições: paradoxos e paralelismos. In: Debert, Guita G.; Gregori, Maria Filomena e Piscitelli, Adriana (orgs). **Gênero e Distribuição da Justiça: as delegacias de defesa da mulher na construção das diferenças**. Coleção Encontros. Campinas: Pagu/UNICAMP, 2006.

_____. **Cenas e queixas: um estudo sobre mulheres, relações violentas e a prática feminista**. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993.

GRINOVER, Ada Pellegrini, GOMES FILHO, Antônio M., FERNANDES, Antônio S., Gomes, Luiz Flávio. **Juizados Especiais Criminais: comentários à Lei 9.099, de 26.09.1995**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1997).

HUNTER, Albert. Private, parochial and public social orders: the problem of crime and incivility in urban communities. In: Suttles, G. e Zald, M. (Orgs.). *The challenge of social control*. Norwood, NJ: Ablex Publishers, 1985.

IZUMINO, Wânia P. **Justiça para todos: os Juizados Especiais Criminais e a violência de gênero**. Tese de Doutorado, Departamento de Sociologia da Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas da USP, 2003.

JOHNSON, Holly, OLLUS, Natalia, NEVALA, Sami. *Violence Against Women: an international perspective*. New York: Spring Science, 2008.

JOHNSON, Holly, DAWSON, Myrna. *Violence Against Women in Canada: Research and Policy Perspectives*. Toronto: Oxford University Press, 2011.

JOHNSON, Holly, FRASER, Jennifer. *Specialized Domestic Violence Courts: Do They Make Women Safer? Community Report: Phase I*. Ottawa: Department of Criminology University of Ottawa, 2011.

JOHNSON, Holly. *Criminal law responses to intimate partner violence*. In: ROBERTS, J., GROSSMAN, M. (orgs.). *Criminal Justice in Canada: A Reader*. Toronto: Nelson, 2006.

KANT DE LIMA, Roberto. Direitos civis e Direitos Humanos: uma tradição judiciária pré-republicana?. **São Paulo Perspec.**, São Paulo, v. 18, n. 1, mar. 2004. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-88392004000100007&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 25 nov. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-88392004000100007>.

_____. Espaço Público, Sistemas de Controle Social e Práticas Policiais: O Caso Brasileiro em uma Perspectiva Comparada. In: NOVAES, Regina. (org.). **Direitos Humanos: Temas e Perspectivas**. Rio de Janeiro: Mauad, 2001.

_____. Carnavais, malandros e heróis: o dilema brasileiro do espaço público. In: GOMES, Laura Grasiela; BARBOSA, Livia; DRUMMOND, José Augusto. (orgs.), **O Brasil não é para principiantes**. Rio de Janeiro: FGV Editora, 2000.

_____. **A Polícia da Cidade do Rio de Janeiro: Seus Dilemas e Paradoxos**. (2ª ed.) Rio de Janeiro, Forense, 1995.

_____. Constituição, Direitos Humanos e Processo Penal Inquisitorial: Quem Cala, Consente?. **Dados: Revista de Ciências Sociais**. Rio de Janeiro, vol. 33, n.º 3, p. 471-88, 1990.

KANT DE LIMA, Roberto Kant de; PIRES, Lenin; EILBAUM, Lucia. Constituição e segurança pública: exercício de direitos, construção de verdade e a administração de conflitos. In: OLIVEN, Ruben George; RIDENTI, Marcelo; BRANDÃO, Gildo Marçal (orgs.). **A Constituição de 1988 na vida brasileira**. São Paulo: Aderaldo & Rothschild: Anpocs, 2008

KANT de LIMA, R., AMORIM, Maria S., BURGOS, M. **A violência doméstica nos Juizados Especiais Criminais: desafios para o direito e para os tribunais brasileiros**. Niterói: Intertexto, 2003.

KARAM, Maria Lúcia. A Esquerda Punitiva. **Revista Discursos Sediciosos: crime, direito e sociedade**, ano 1, número 1, São Paulo, 1996.

LARRAURI, Elena. *Criminología crítica y Violencia de género*. Madrid: Trotta Editorial, 2007.

_____. *Mujeres y Sistema Penal*. Barcelona: B de F, 2008.

LIEVORE, D. *No Longer Silent: A Study of Women's Help-seeking Decisions and Service Responses to Sexual Assault*. Canberra: Australian Institute of Criminology, 2005.

MAGALHÃES, Alex Ferreira. O Problema da Exclusão do Direito. In: RIBEIRO, Paulo Jorge; STROZENBERG, Pedro. **Balcão de Direitos: resoluções de conflitos em favelas do Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro: Mauad, 2001.

MARTINS, Ana Paula Antunes, CERQUEIRA, Daniel, MATOS, Mariana Vieira Martins. A institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil (nota técnica). Brasília: IPEA, 2015. Disponível em : <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/150302_nt_diest_13.pdf> . Acesso em 05 de março de 2015.

McKENNA, Katherine M. J., LARKIN, June (orgs.). *Violence Against Women: new canadian perspectives*. Toronto: Inanna Publications and Education Inc., 2002.

MINAKER, Joanne C. *Evaluating criminal justice responses to intimate abuse through the lens of women's needs*. *Canadian Journal of Women and the Law*, 13(1), 2001. (74-106).

MINISTRY OF THE ATTORNEY GENERAL OF ONTARIO. *Partner Assault Response Program (PAR)*. Disponível em: <<http://www.attorneygeneral.jus.gov.on.ca/english/about/vw/par.asp>. Acesso em Dezembro de 2012>. Acesso em 02 de agosto de 2013.

MISKOLCI, Richard. A Teoria Queer e a Sociologia: o desafio de uma analítica da normalização. *Sociologias*, Porto Alegre, n. 21, jun. 2009. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1517-45222009000100008&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 06 jan. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S1517-45222009000100008>.

MISSE, Michel (Org.). **O Inquérito Policial no Brasil. Uma pesquisa empírica**. Rio de Janeiro: Booklink, 2010

MORAES, Aparecida Fonseca, SORJ, Bila. Os paradoxos da expansão dos direitos das mulheres no Brasil. In: MORAES, Aparecida Fonseca, SORJ, Bila (orgs.). **Gênero, Violência e Direitos na Sociedade Brasileira**. Rio de Janeiro: 7 Letras, 2009.

MUNIZ, Jacqueline. Os Direitos dos Outros e os Outros Direitos: Um Estudo sobre a Negociação de Conflitos das DEAMs/RJ. In: SOARES, L. E. (ed.) **Violência e Política no Rio de Janeiro**. Rio de Janeiro, ISER/Relume Dumará, 1996.

MUÑOZ CONDE, Franciso, HASSEMER, Winfried. **Introdução à Criminologia**. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2008.

OBSERVE. **Condições para aplicação da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) nas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMS) e nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar nas capitais e no Distrito Federal**. 2010. Salvador: Observe-Observatório da Lei Maria da Penha. 233 pag.

O'DONNELL, Guillermo. Poliarquias e a (in)efetividade da lei na América Latina. **Novos Estudos**, n. 51, São Paulo, 1995.

PASINATO, Wânia. **Acesso a Justiça e Violência contra a Mulher em Belo Horizonte**. São Paulo: Annablume/FAPESP, 2012.

_____. Violência contra as mulheres e legislação especial, ter ou não ter? Eis uma questão. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, nº 70, janeiro-fevereiro de 2008, páginas 321-360.

_____. **Delegacias de Defesa da Mulher e Juizados Especiais Criminais: mulheres, violência e acesso à justiça**. XXVIII Encontro da Associação Nacional de Pós-Graduação em Ciências Sociais – ANPOCS. Caxambu, Minas Gerais, 26 a 28 de outubro de 2004.

PASINATO, Wânia; SANTOS, Cecília M. 2008. **Mapeamento das Delegacias da Mulher no Brasil**. PAGU/UNICAMP. CEPLAES/Equador. IDRC. Disponível em: <<http://www.ceplaes.org.ec/AccessoJusticia/ceplaes-perfil-es.html>> . Acesso em 02 de dezembro de 2014.

PASINATO, Wânia e SANTOS, Cecília M. dos. **Percepções sobre direitos das mulheres, acesso à justiça e conhecimento sobre as Delegacias da Mulher e a Rede de Serviços**. Pesquisa de Opinião com as Mulheres de Belo Horizonte. 2009. Campinas: PAGU/UNICAMP/CEPLAES/IDRC.

PASTANA, Débora. Justiça penal autoritária e consolidação do estado punitivo no Brasil. **Rev. Sociol. Polit.**, Curitiba , v. 17, n. 32, fev. 2009 . Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-44782009000100008&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 19 jan. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-44782009000100008>.

PERALVA, Angelina. **Violência e democracia: o paradoxo brasileiro**. São Paulo: Paz e Terra, 2000.

PINTO, Céli Regina Jardim. O feminismo bem-comportado de Heleieth Saffioti (presença do marxismo). **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis , v. 22, n. 1, Apr. 2014 . Available from <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-

026X2014000100017&lng=en&nrm=iso>. access
on 13 Nov. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2014000100017>.

_____. Feminismo, História e Poder. In: BIROLI, Flávia, MIGUEL, Luis Felipe (orgs). **Teoria Política e Feminismo: abordagens brasileiras**. São Paulo: Editora Horizonte, 2012.

PIOVESAN, Flavia. Direitos sociais, econômicos e culturais e direitos civis e políticos. **Sur, Rev. int. direitos human.**, São Paulo, v. 1, n. 1, 2004. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1806-64452004000100003&lng=pt&nrm=iso>. acessos
em 05 jan. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S1806-64452004000100003>.

_____. Ações afirmativas no Brasil: desafios e perspectivas. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis, v. 16, n. 3, dez. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2008000300010&lng=pt&nrm=iso>. acessos
em 05 jan. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2008000300010>.

_____. Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos. **Cad. Pesqui.**, São Paulo, v. 35, n. 124, abr. 2005. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742005000100004&lng=pt&nrm=iso>. acessos
em 05 jan. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742005000100004>.

RAMALHO, 2008?

RIFIOTIS, Theophilos. As delegacias especiais de proteção à mulher no Brasil e a «judicialização» dos conflitos conjugais. **Soc. estado.**, Brasília, v. 19, n. 1, jun. 2004. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922004000100005&lng=pt&nrm=iso>. acessos
em 21 nov. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69922004000100005>.

_____. Judicialização das relações sociais e estratégias de reconhecimento: repensando a 'violência conjugal' e a 'violência intrafamiliar'. **Rev. katálysis**, Florianópolis, v. 11, n. 2, dez. 2008. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1414-49802008000200008&lng=pt&nrm=iso>. acessos
em 21 nov. 2014. <http://dx.doi.org/10.1590/S1414-49802008000200008>

SÁNCHEZ, Jesús-María Silva. **A Expansão do Direito Penal: Aspectos da política criminal nas sociedades pós-industriais**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2002.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A gramática do tempo: para uma nova cultura política**. São Paulo: Cortez, 2006

_____. **A Crítica da Razão Indolente: contra o desperdício de experiência.** São Paulo: Cortez, 2002.

_____. **Pela Mão de Alice: o social e o político na pós-modernidade.** São Paulo: Cortez, 1995.

_____. **O Discurso e o Poder: Ensaio sobre a Sociologia da Retórica Jurídica.** Porto Alegre. Sergio Antonio Fabris Editor, 1988.

SARTI, Cynthia Andersen. O feminismo brasileiro desde os anos 1970: revisitando uma trajetória. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis, v. 12, n. 2, ago. 2004. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2004000200003&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 13 jan. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0104-026X2004000200003>.

SCHRITZMEYER, Ana Lúcia Pastore. **Jogo, Ritual e Teatro - Um estudo antropológico do tribunal do júri.** São Paulo: Editora Terceiro Nome, 2012.

SENNETT, Richard. **A corrosão do caráter.** Rio de Janeiro: Record, 1998.

SINHA, Maire. **Measuring violence against women: Statistical trends.** Ottawa: Canadian Centre for Justice Statistics, 2013. Disponível em: <<http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2013001/article/11766-eng.pdf>>. Acesso em 21 julho de 2013.

_____. **Family violence in Canada: A statistical profile, 2011.** Ottawa: Canadian Centre for Justice Statistics, 2013. Disponível em: <<http://www.statcan.gc.ca/pub/85-002-x/2013001/article/11805-eng.pdf>>. Acesso em julho de 2013.

SOARES, Bárbara Musumeci. **Mulheres invisíveis: violência conjugal e as novas políticas de segurança.** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 1999.

_____. Violência entre parceiros íntimos e a criminalização da vida privada: onde nos leva esse caminho? In: MORAES, Aparecida Fonseca e SORJ, Bila (org.). **Gênero, Violência e Direitos na Sociedade Brasileira.** Rio de Janeiro: 7 Letras, 2009.

SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA MULHERES. **Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher.** Brasília: SPM - Secretaria Especial de Políticas para Mulheres/Presidência da República, 2006 Disponível em: <www.presidencia.gov.br/spmulheres>. Acesso em 03 de dezembro de 2014.

_____. **Enfrentamento à Violência Contra a Mulher. Balanço das Ações.** 2006-2007. Brasília: SPM - Secretaria Especial de Políticas para Mulheres/Presidência da República. Disponível em: <www.presidencia.gov.br/spmulheres>. Acesso em 03 de dezembro de 2014.

SOUZA, Guilherme Augusto Dornelles. **Alternativas Penais à Prisão no Brasil: entre a ruptura e a articulação com o cárcere**. Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Anais do III Congresso Internacional de Ciências Criminais. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012.

STATISTICS CANADA. *Measuring Violence Against Women: Statistical Trends 2006*. Ottawa: Minister of Industry, 2006.

_____. *Measuring Violence Against Women: Statistical Trends 2011*. Ottawa: Minister of Industry, 2013.

TANG, Kwong-leung. *Rape Law Reform in Canada: The Success and Limits of Legislation*. In: *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology*, 42(3), 1998. British Columbia: Sage Publications, Inc. (258-270).

VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. . Delitos de proximidade e violência doméstica. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. (Org.). **Crime, Polícia e Justiça no Brasil**. 1ed. São Paulo: Editora Contexto, 2014, v. 1, p. 293-298.

_____. *Red de Asistencia de seguridad pública para la Lucha contra la Violencia Doméstica y Familiar (nota técnica)*. GovernArt: Categoría Gobierno Seguro. BID, 2014. Disponível em: <<http://publications.iadb.org/bitstream/handle/11319/6564/ICS%20TN%20GobernArte.pdf?sequence=1>> . Acesso em 15 de março de 2015.

_____. A família, a violência e a justiça: conflitos violentos familiares, Lei Maria da Penha e concepções jurídicas no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul. **Revista Civitas**, Vol. 13, No 1 (2013): Dossiê Violência e sociedade. Disponível em: <<http://revistaseletronicas.pucrs.br/ojs/index.php/civitas/article/view/12590>> . Acesso em 12 de dezembro de 2014.

VERSIANI, Maria Helena. Uma República na Constituinte (1985-1988). **Rev. Bras. Hist.**, São Paulo, v. 30, n. 60, 2010. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-01882010000200013&lng=pt&nrm=iso>. acessos em 13 jan. 2015. <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-01882010000200013>.

YOUNG, Jock. **A Sociedade Excludente: Exclusão social, criminalidade e diferença na modernidade recente**. Rio de Janeiro: Revan, 2002.

WEBER, Max. **Economia e Sociedade: fundamentos da sociologia compreensiva**. Brasília: Universidade de Brasília, 1999.

WINE, Jeri Dawn. *Women and social change: feminist activism in Canada*. Nova Scotia: Lorimer, 1991.

Apêndice I – Lei 11.324/06 (Lei Maria da Penha)

TÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei cria mecanismos para coibir e prevenir 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 Violência contra a Mulher, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e de outros tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e estabelece medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Art. 2º Toda mulher, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sendo-lhe asseguradas as oportunidades e facilidades para viver sem violência, preservar sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social.

Art. 3º Serão asseguradas às mulheres as condições para o exercício efetivo dos 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.

§ 1º O poder público desenvolverá políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

§ 2º Cabe à família, à sociedade e ao poder público criar as condições necessárias para o efetivo exercício dos direitos enunciados no caput.

Art. 4º Na interpretação desta Lei, serão considerados os fins sociais a que ela se destina e, especialmente, as condições peculiares das mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

TÍTULO II

DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

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:

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. 6º A violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos.

CAPÍTULO II

DAS FORMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR

CONTRA A MULHER

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 auto-estima 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, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;

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.

TÍTULO III

DA ASSISTÊNCIA À MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR

CAPÍTULO I DAS MEDIDAS INTEGRADAS DE PREVENÇÃO

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

I - a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação;

II - a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes, com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às conseqüências e à freqüência da violência doméstica e familiar contra a mulher, para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas;

III - o respeito, nos meios de comunicação social, dos valores éticos e sociais da pessoa e da família, de forma a coibir os papéis estereotipados que legitimem ou exacerbem a violência doméstica e familiar, de acordo com o estabelecido no inciso III do art. 1º, no inciso IV do art. 3º e no inciso IV do art. 221 da Constituição Federal;

IV - a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher;

V - a promoção e a realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, voltadas ao público escolar e à sociedade em geral, e a difusão desta Lei e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos das mulheres;

VI - a celebração de convênios, protocolos, ajustes, termos ou outros instrumentos de promoção de parceria entre órgãos governamentais ou entre estes e entidades não-governamentais, tendo por objetivo a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher;

VII - a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;

VIII - a promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de gênero e de raça ou

etnia;

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

CAPÍTULO II

DA ASSISTÊNCIA À MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR

Art. 9º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada e conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente quando for o caso.

§ 1º O juiz determinará, por prazo certo, a inclusão da mulher em situação de violência doméstica e familiar no cadastro de programas assistenciais do governo federal, estadual e municipal.

§ 2º O juiz assegurará à mulher em situação de violência doméstica e familiar, para preservar sua integridade física e psicológica:

I - acesso prioritário à remoção quando servidora pública, integrante da administração direta ou indireta;

II - manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses.

§ 3º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar compreenderá o acesso aos benefícios decorrentes do desenvolvimento científico e tecnológico, incluindo os serviços de contracepção de emergência, a profilaxia das Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST) e da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS) e outros procedimentos médicos necessários e cabíveis nos casos de violência sexual.

CAPÍTULO III

DO ATENDIMENTO PELA AUTORIDADE POLICIAL

Art. 10. Na hipótese da iminência ou da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência adotará, de imediato, as providências legais cabíveis.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo ao descumprimento de medida protetiva de urgência deferida.

Art. 11. No atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a

autoridade policial deverá, entre outras providências:

I - garantir proteção policial, quando necessário, comunicando de imediato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário;

II - encaminhar a ofendida ao hospital ou posto de saúde e ao Instituto Médico Legal;

III - fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida;

IV - se necessário, acompanhar a ofendida para assegurar a retirada de seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar;

V - informar à ofendida os direitos a ela conferidos nesta Lei e os serviços disponíveis.

Art. 12. Em todos os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, feito o registro da ocorrência, deverá a autoridade policial adotar, de imediato, os seguintes procedimentos, sem prejuízo daqueles previstos no Código de Processo Penal:

I - ouvir a ofendida, lavrar o boletim de ocorrência e tomar a representação a termo, se apresentada;

II - colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e de suas circunstâncias;

III - remeter, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, expediente apartado ao juiz com o pedido da ofendida, para a concessão de medidas protetivas de urgência;

IV - determinar que se proceda ao exame de corpo de delito da ofendida e requisitar outros exames periciais necessários;

V - ouvir o agressor e as testemunhas;

VI - ordenar a identificação do agressor e fazer juntar aos autos sua folha de antecedentes criminais, indicando a existência de mandado de prisão ou registro de outras ocorrências policiais contra ele;

VII - remeter, no prazo legal, os autos do inquérito policial ao juiz e ao Ministério Público.

§ 1º O pedido da ofendida será tomado a termo pela autoridade policial e deverá conter:

I - qualificação da ofendida e do agressor;

II - nome e idade dos dependentes;

III - descrição sucinta do fato e das medidas protetivas solicitadas pela ofendida.

§ 2º A autoridade policial deverá anexar ao documento referido no § 1º o boletim de ocorrência e cópia de todos os documentos disponíveis em posse da ofendida.

§ 3º Serão admitidos como meios de prova os laudos ou prontuários médicos fornecidos por hospitais e postos de saúde.

TÍTULO IV

DOS PROCEDIMENTOS

CAPÍTULO I

DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 13. Ao processo, ao julgamento e à execução das causas cíveis e criminais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher aplicar-se-ão as normas dos Códigos de Processo Penal e Processo Civil e da legislação específica relativa à criança, ao adolescente e ao idoso que não conflitarem com o estabelecido nesta Lei.

Art. 14. Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, órgãos da Justiça Ordinária com competência cível e criminal, poderão ser criados pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos Estados, para o processo, o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Parágrafo único. Os atos processuais poderão realizar-se em horário noturno, conforme dispuserem as normas de organização judiciária.

Art. 15. É competente, por opção da ofendida, para os processos cíveis regidos por esta Lei, o Juizado:

I - do seu domicílio ou de sua residência;

II - do lugar do fato em que se baseou a demanda;

III - do domicílio do agressor.

Art. 16. Nas ações penais públicas condicionadas à representação da ofendida de que trata esta Lei, só será admitida a renúncia à representação perante o juiz, em audiência especialmente designada com tal finalidade, antes do recebimento da denúncia e ouvido o Ministério Público.

Art. 17. É vedada a aplicação, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, de penas de cesta básica ou outras de prestação pecuniária, bem como a substituição de pena que implique o pagamento isolado de multa.

CAPÍTULO II

DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA

Seção I

Disposições Gerais

Art. 18. Recebido o expediente com o pedido da ofendida, caberá ao juiz, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas:

I - conhecer do expediente e do pedido e decidir sobre as medidas protetivas de urgência;

II - determinar o encaminhamento da ofendida ao órgão de assistência judiciária, quando for o caso;

III - comunicar ao Ministério Público para que adote as providências cabíveis.

Art. 19. As medidas protetivas de urgência poderão ser concedidas pelo juiz, a requerimento do Ministério Público ou a pedido da ofendida.

§ 1º As medidas protetivas de urgência poderão ser concedidas de imediato, independentemente de audiência das partes e de manifestação do Ministério Público, devendo este ser prontamente comunicado.

§ 2º As medidas protetivas de urgência serão aplicadas isolada ou cumulativamente, e poderão ser substituídas a qualquer tempo por outras de maior eficácia, sempre que os direitos reconhecidos nesta Lei forem ameaçados ou violados.

§ 3º Poderá o juiz, a requerimento do Ministério Público ou a pedido da ofendida, conceder novas medidas protetivas de urgência ou rever aquelas já concedidas, se entender necessário à proteção da ofendida, de seus familiares e de seu patrimônio, ouvido o Ministério Público.

Art. 20. Em qualquer fase do inquérito policial ou da instrução criminal, caberá a prisão preventiva do agressor, decretada pelo juiz, de ofício, a requerimento do Ministério Público ou mediante representação da autoridade policial.

Parágrafo único. O juiz poderá revogar a prisão preventiva se, no curso do processo, verificar a falta de motivo para que subsista, bem como de novo decretá-la, se sobrevierem razões que a justifiquem.

Art. 21. A ofendida deverá ser notificada dos atos processuais relativos ao agressor, especialmente dos pertinentes ao ingresso e à saída da prisão, sem prejuízo da intimação do advogado constituído ou do defensor público.

Parágrafo único. A ofendida não poderá entregar intimação ou notificação ao agressor.

Seção II

Das Medidas Protetivas de Urgência que Obrigam o Agressor

Art. 22. Constatada a prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos desta Lei, o juiz poderá aplicar, de imediato, ao agressor, em conjunto ou separadamente, as seguintes medidas protetivas de urgência, entre outras:

I - suspensão da posse ou restrição do porte de armas, com comunicação ao órgão competente, nos termos da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003;

II - afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida;

III - proibição de determinadas condutas, entre as quais:

a) aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor;

b) contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação;

c) freqüentação de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida;

IV - restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar;

V - prestação de alimentos provisionais ou provisórios.

§ 1º As medidas referidas neste artigo não impedem a aplicação de outras previstas na legislação em vigor, sempre que a segurança da ofendida ou as circunstâncias o exigirem, devendo a providência ser comunicada ao Ministério Público.

§ 2º Na hipótese de aplicação do inciso I, encontrando-se o agressor nas condições mencionadas no caput e incisos do art. 6º da Lei nº 10.826, de 22 de dezembro de 2003, o juiz comunicará ao respectivo órgão, corporação ou instituição as medidas protetivas de urgência concedidas e determinará a restrição do porte de armas, ficando o superior imediato do agressor responsável pelo cumprimento da determinação judicial, sob pena de incorrer nos crimes de prevaricação ou de desobediência, conforme o caso.

§ 3º Para garantir a efetividade das medidas protetivas de urgência, poderá o juiz requisitar, a qualquer momento, auxílio da força policial.

§ 4º Aplica-se às hipóteses previstas neste artigo, no que couber, o disposto no caput e nos §§ 5º e 6º do art. 461 da Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil).

Seção III

Das Medidas Protetivas de Urgência à Ofendida

Art. 23. Poderá o juiz, quando necessário, sem prejuízo de outras medidas:

I - encaminhar a ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento;

II - determinar a recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio, após afastamento do agressor;

III - determinar o afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos;

IV - determinar a separação de corpos.

Art. 24. Para a proteção patrimonial dos bens da sociedade conjugal ou daqueles de propriedade particular da mulher, o juiz poderá determinar, liminarmente, as seguintes medidas, entre outras:

I - restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor à ofendida;

II - proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade em comum, salvo expressa autorização judicial;

III - suspensão das procurações conferidas pela ofendida ao agressor;

IV - prestação de caução provisória, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a ofendida.

Parágrafo único. Deverá o juiz oficiar ao cartório competente para os fins previstos nos incisos II e III deste artigo.

CAPÍTULO III

DA ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Art. 25. O Ministério Público intervirá, quando não for parte, nas causas cíveis e criminais decorrentes da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Art. 26. Caberá ao Ministério Público, sem prejuízo de outras atribuições, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, quando necessário:

I - requisitar força policial e serviços públicos de saúde, de educação, de assistência social e de segurança, entre outros;

II - fiscalizar os estabelecimentos públicos e particulares de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, e adotar, de imediato, as medidas administrativas ou judiciais cabíveis no tocante a quaisquer irregularidades constatadas;

III - cadastrar os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher.

CAPÍTULO IV

DA ASSISTÊNCIA JUDICIÁRIA

Art. 27. Em todos os atos processuais, cíveis e criminais, a mulher em situação de violência doméstica e familiar deverá estar acompanhada de advogado, ressalvado o previsto no art. 19 desta Lei.

Art. 28. É garantido a toda mulher em situação de violência doméstica e familiar o acesso aos serviços de Defensoria Pública ou de Assistência Judiciária Gratuita, nos termos da lei, em sede policial e judicial, mediante atendimento específico e humanizado.

TÍTULO V

DA EQUIPE DE ATENDIMENTO MULTIDISCIPLINAR

Art. 29. Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher que vierem a ser criados poderão contar com uma equipe de atendimento multidisciplinar, a ser integrada por profissionais especializados nas áreas psicossocial, jurídica e de saúde.

Art. 30. Compete à equipe de atendimento multidisciplinar, entre outras atribuições que lhe forem reservadas pela legislação local, fornecer subsídios por escrito ao juiz, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, mediante laudos ou verbalmente em audiência, e desenvolver trabalhos de orientação, encaminhamento, prevenção e outras medidas, voltados para a ofendida, o agressor e os familiares, com especial atenção às crianças e aos adolescentes.

Art. 31. Quando a complexidade do caso exigir avaliação mais aprofundada, o juiz poderá determinar a manifestação de profissional especializado, mediante a indicação da equipe de atendimento multidisciplinar.

Art. 32. O Poder Judiciário, na elaboração de sua proposta orçamentária, poderá prever recursos para a criação e manutenção da equipe de atendimento multidisciplinar, nos termos da Lei de Diretrizes Orçamentárias.

TÍTULO VI

DISPOSIÇÕES TRANSITÓRIAS

Art. 33. Enquanto não estruturados os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, as varas criminais acumularão as competências cível e criminal para conhecer e julgar as causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, observadas as previsões do Título IV desta Lei, subsidiada pela legislação processual pertinente.

Parágrafo único. Será garantido o direito de preferência, nas varas criminais, para o

processo e o julgamento das causas referidas no caput.

TÍTULO VII

DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 34. A instituição dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher poderá ser acompanhada pela implantação das curadorias necessárias e do serviço de assistência judiciária.

Art. 35. A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios poderão criar e promover, no limite das respectivas competências:

I - centros de atendimento integral e multidisciplinar para mulheres e respectivos dependentes em situação de violência doméstica e familiar;

II - casas-abrigos para mulheres e respectivos dependentes menores em situação de violência doméstica e familiar;

III - delegacias, núcleos de defensoria pública, serviços de saúde e centros de perícia médico-legal especializados no atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar;

IV - programas e campanhas de enfrentamento da violência doméstica e familiar;

V - centros de educação e de reabilitação para os agressores.

Art. 36. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão a adaptação de seus órgãos e de seus programas às diretrizes e aos princípios desta Lei.

Art. 37. A defesa dos interesses e direitos transindividuais previstos nesta Lei poderá ser exercida, concorrentemente, pelo Ministério Público e por associação de atuação na área, regularmente constituída há pelo menos um ano, nos termos da legislação civil.

Parágrafo único. O requisito da pré-constituição poderá ser dispensado pelo juiz quando entender que não há outra entidade com representatividade adequada para o ajuizamento da demanda coletiva.

Art. 38. As estatísticas sobre a violência doméstica e familiar contra a mulher serão incluídas nas bases de dados dos órgãos oficiais do Sistema de Justiça e Segurança a fim de subsidiar o sistema nacional de dados e informações relativo às mulheres.

Parágrafo único. As Secretarias de Segurança Pública dos Estados e do Distrito Federal poderão remeter suas informações criminais para a base de dados do Ministério da Justiça.

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no limite de suas competências e nos termos das respectivas leis de diretrizes orçamentárias, poderão estabelecer dotações orçamentárias específicas, em cada exercício financeiro, para a

implementação das medidas estabelecidas nesta Lei.

Art. 40. As obrigações previstas nesta Lei não excluem outras decorrentes dos princípios por ela adotados.

Art. 41. Aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995.

Art. 42. O art. 313 do Decreto-Lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte inciso IV:

“Art. 313.

.....

IV - se o crime envolver violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos da lei específica, para garantir a execução das medidas protetivas de urgência.” (NR)

Art. 43. A alínea f do inciso II do art. 61 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 61.

.....

II -

.....

f) com abuso de autoridade ou prevalecendo-se de relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade, ou com violência contra a mulher na forma da lei específica;

.....” (NR)

Art. 44. O art. 129 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 129.

.....

§ 9º Se a lesão for praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 3 (três) anos.

.....
§ 11. Na hipótese do § 9º deste artigo, a pena será aumentada de um terço se o crime for cometido contra pessoa portadora de deficiência.” (NR)

Art. 45. O art. 152 da Lei nº 7.210, de 11 de julho de 1984 (Lei de Execução Penal), passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 152.

Parágrafo único. Nos casos de violência doméstica contra a mulher, o juiz poderá determinar o comparecimento obrigatório do agressor a programas de recuperação e reeducação.” (NR)

Art. 46. Esta Lei entra em vigor 45 (quarenta e cinco) dias após sua publicação.

Brasília, 7 de agosto de 2006; 185º da Independência e 118º da República.

LUIZ INÁCIO LULA DA SILVA

Dilma Rousseff

Apêndice II – Lei 9.099/95

(Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências.)

CAPÍTULO I

Disposições Gerais

Art. 1º Os Juizados Especiais Cíveis e Criminais, órgãos da Justiça Ordinária, serão criados pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos Estados, para conciliação, processo, julgamento e execução, nas causas de sua competência.

Art. 2º O processo orientar-se-á pelos critérios da oralidade, simplicidade, informalidade, economia processual e celeridade, buscando, sempre que possível, a conciliação ou a transação.

CAPÍTULO II

Dos Juizados Especiais Cíveis

Seção I

Da Competência

Art. 3º O Juizado Especial Cível tem competência para conciliação, processo e julgamento das causas cíveis de menor complexidade, assim consideradas:

I - as causas cujo valor não exceda a quarenta vezes o salário mínimo;

II - as enumeradas no art. 275, inciso II, do Código de Processo Civil;

III - a ação de despejo para uso próprio;

IV - as ações possessórias sobre bens imóveis de valor não excedente ao fixado no inciso I deste artigo.

§ 1º Compete ao Juizado Especial promover a execução:

I - dos seus julgados;

II - dos títulos executivos extrajudiciais, no valor de até quarenta vezes o salário mínimo, observado o disposto no § 1º do art. 8º desta Lei.

§ 2º Ficam excluídas da competência do Juizado Especial as causas de natureza alimentar, falimentar, fiscal e de interesse da Fazenda Pública, e também as relativas a

acidentes de trabalho, a resíduos e ao estado e capacidade das pessoas, ainda que de cunho patrimonial.

§ 3º A opção pelo procedimento previsto nesta Lei importará em renúncia ao crédito excedente ao limite estabelecido neste artigo, excetuada a hipótese de conciliação.

Art. 4º É competente, para as causas previstas nesta Lei, o Juizado do foro:

I - do domicílio do réu ou, a critério do autor, do local onde aquele exerça atividades profissionais ou econômicas ou mantenha estabelecimento, filial, agência, sucursal ou escritório;

II - do lugar onde a obrigação deva ser satisfeita;

III - do domicílio do autor ou do local do ato ou fato, nas ações para reparação de dano de qualquer natureza.

Parágrafo único. Em qualquer hipótese, poderá a ação ser proposta no foro previsto no inciso I deste artigo.

Seção II

Do Juiz, dos Conciliadores e dos Juízes Leigos

Art. 5º O Juiz dirigirá o processo com liberdade para determinar as provas a serem produzidas, para apreciá-las e para dar especial valor às regras de experiência comum ou técnica.

Art. 6º O Juiz adotará em cada caso a decisão que reputar mais justa e equânime, atendendo aos fins sociais da lei e às exigências do bem comum.

Art. 7º Os conciliadores e Juízes leigos são auxiliares da Justiça, recrutados, os primeiros, preferentemente, entre os bacharéis em Direito, e os segundos, entre advogados com mais de cinco anos de experiência.

Parágrafo único. Os Juízes leigos ficarão impedidos de exercer a advocacia perante os Juizados Especiais, enquanto no desempenho de suas funções.

Seção III

Das Partes

Art. 8º Não poderão ser partes, no processo instituído por esta Lei, o incapaz, o preso, as pessoas jurídicas de direito público, as empresas públicas da União, a massa falida e o insolvente civil.

§ 1º Somente as pessoas físicas capazes serão admitidas a propor ação perante o Juizado Especial, excluídos os cessionários de direito de pessoas jurídicas.

§ 1º Somente serão admitidas a propor ação perante o Juizado Especial: (Redação dada pela Lei nº 12.126, de 2009)

I - as pessoas físicas capazes, excluídos os cessionários de direito de pessoas jurídicas; (Incluído pela Lei nº 12.126, de 2009)

II - as microempresas, assim definidas pela Lei nº 9.841, de 5 de outubro de 1999; (Incluído pela Lei nº 12.126, de 2009)

II - as pessoas enquadradas como microempreendedores individuais, microempresas e empresas de pequeno porte na forma da Lei Complementar nº 123, de 14 de dezembro de 2006; (Redação dada pela Lei Complementar nº 147, de 2014)

III - as pessoas jurídicas qualificadas como Organização da Sociedade Civil de Interesse Público, nos termos da Lei nº 9.790, de 23 de março de 1999; (Incluído pela Lei nº 12.126, de 2009)

IV - as sociedades de crédito ao microempreendedor, nos termos do art. 1º da Lei nº 10.194, de 14 de fevereiro de 2001. (Incluído pela Lei nº 12.126, de 2009)

§ 2º O maior de dezoito anos poderá ser autor, independentemente de assistência, inclusive para fins de conciliação.

Art. 9º Nas causas de valor até vinte salários mínimos, as partes comparecerão pessoalmente, podendo ser assistidas por advogado; nas de valor superior, a assistência é obrigatória.

§ 1º Sendo facultativa a assistência, se uma das partes comparecer assistida por advogado, ou se o réu for pessoa jurídica ou firma individual, terá a outra parte, se quiser, assistência judiciária prestada por órgão instituído junto ao Juizado Especial, na forma da lei local.

§ 2º O Juiz alertará as partes da conveniência do patrocínio por advogado, quando a causa o recomendar.

§ 3º O mandato ao advogado poderá ser verbal, salvo quanto aos poderes especiais.

§ 4º O réu, sendo pessoa jurídica ou titular de firma individual, poderá ser representado por preposto credenciado.

§ 4º O réu, sendo pessoa jurídica ou titular de firma individual, poderá ser representado por preposto credenciado, munido de carta de preposição com poderes para transigir, sem haver necessidade de vínculo empregatício. (Redação dada pela Lei nº 12.137, de 2009)

Art. 10. Não se admitirá, no processo, qualquer forma de intervenção de terceiro nem de assistência. Admitir-se-á o litisconsórcio.

Art. 11. O Ministério Público intervirá nos casos previstos em lei.

Seção IV

Dos atos processuais

Art. 12. Os atos processuais serão públicos e poderão realizar-se em horário noturno, conforme dispuserem as normas de organização judiciária.

Art. 13. Os atos processuais serão válidos sempre que preencherem as finalidades para as quais forem realizados, atendidos os critérios indicados no art. 2º desta Lei.

§ 1º Não se pronunciará qualquer nulidade sem que tenha havido prejuízo.

§ 2º A prática de atos processuais em outras comarcas poderá ser solicitada por qualquer meio idôneo de comunicação.

§ 3º Apenas os atos considerados essenciais serão registrados resumidamente, em notas manuscritas, datilografadas, taquigrafadas ou estenotipadas. Os demais atos poderão ser gravados em fita magnética ou equivalente, que será inutilizada após o trânsito em julgado da decisão.

§ 4º As normas locais disporão sobre a conservação das peças do processo e demais documentos que o instruem.

Seção V

Do pedido

Art. 14. O processo instaurar-se-á com a apresentação do pedido, escrito ou oral, à Secretaria do Juizado.

§ 1º Do pedido constarão, de forma simples e em linguagem acessível:

I - o nome, a qualificação e o endereço das partes;

II - os fatos e os fundamentos, de forma sucinta;

III - o objeto e seu valor.

§ 2º É lícito formular pedido genérico quando não for possível determinar, desde logo, a extensão da obrigação.

§ 3º O pedido oral será reduzido a escrito pela Secretaria do Juizado, podendo ser utilizado o sistema de fichas ou formulários impressos.

Art. 15. Os pedidos mencionados no art. 3º desta Lei poderão ser alternativos ou cumulados; nesta última hipótese, desde que conexos e a soma não ultrapasse o limite fixado naquele dispositivo.

Art. 16. Registrado o pedido, independentemente de distribuição e autuação, a Secretaria do Juizado designará a sessão de conciliação, a realizar-se no prazo de quinze dias.

Art. 17. Comparecendo inicialmente ambas as partes, instaurar-se-á, desde logo, a sessão de conciliação, dispensados o registro prévio de pedido e a citação.

Parágrafo único. Havendo pedidos contrapostos, poderá ser dispensada a contestação formal e ambos serão apreciados na mesma sentença.

Seção VI

Das Citações e Intimações

Art. 18. A citação far-se-á:

I - por correspondência, com aviso de recebimento em mão própria;

II - tratando-se de pessoa jurídica ou firma individual, mediante entrega ao encarregado da recepção, que será obrigatoriamente identificado;

III - sendo necessário, por oficial de justiça, independentemente de mandado ou carta precatória.

§ 1º A citação conterà cópia do pedido inicial, dia e hora para comparecimento do citando e advertência de que, não comparecendo este, considerar-se-ão verdadeiras as alegações iniciais, e será proferido julgamento, de plano.

§ 2º Não se fará citação por edital.

§ 3º O comparecimento espontâneo suprirá a falta ou nulidade da citação.

Art. 19. As intimações serão feitas na forma prevista para citação, ou por qualquer outro meio idôneo de comunicação.

§ 1º Dos atos praticados na audiência, considerar-se-ão desde logo cientes as partes.

§ 2º As partes comunicarão ao juízo as mudanças de endereço ocorridas no curso do processo, reputando-se eficazes as intimações enviadas ao local anteriormente indicado, na ausência da comunicação.

Seção VII

Da Revelia

Art. 20. Não comparecendo o demandado à sessão de conciliação ou à audiência de instrução e julgamento, reputar-se-ão verdadeiros os fatos alegados no pedido inicial, salvo se o contrário resultar da convicção do Juiz.

Seção VIII

Da Conciliação e do Juízo Arbitral

Art. 21. Aberta a sessão, o Juiz togado ou leigo esclarecerá as partes presentes sobre as vantagens da conciliação, mostrando-lhes os riscos e as consequências do litígio, especialmente quanto ao disposto no § 3º do art. 3º desta Lei.

Art. 22. A conciliação será conduzida pelo Juiz togado ou leigo ou por conciliador sob sua orientação.

Parágrafo único. Obtida a conciliação, esta será reduzida a escrito e homologada pelo Juiz togado, mediante sentença com eficácia de título executivo.

Art. 23. Não comparecendo o demandado, o Juiz togado proferirá sentença.

Art. 24. Não obtida a conciliação, as partes poderão optar, de comum acordo, pelo juízo arbitral, na forma prevista nesta Lei.

§ 1º O juízo arbitral considerar-se-á instaurado, independentemente de termo de compromisso, com a escolha do árbitro pelas partes. Se este não estiver presente, o Juiz convocá-lo-á e designará, de imediato, a data para a audiência de instrução.

§ 2º O árbitro será escolhido dentre os juízes leigos.

Art. 25. O árbitro conduzirá o processo com os mesmos critérios do Juiz, na forma dos arts. 5º e 6º desta Lei, podendo decidir por equidade.

Art. 26. Ao término da instrução, ou nos cinco dias subsequentes, o árbitro apresentará o laudo ao Juiz togado para homologação por sentença irrecorrível.

Seção IX

Da Instrução e Julgamento

Art. 27. Não instituído o juízo arbitral, proceder-se-á imediatamente à audiência de instrução e julgamento, desde que não resulte prejuízo para a defesa.

Parágrafo único. Não sendo possível a sua realização imediata, será a audiência designada para um dos quinze dias subsequentes, cientes, desde logo, as partes e testemunhas eventualmente presentes.

Art. 28. Na audiência de instrução e julgamento serão ouvidas as partes, colhida a prova e, em seguida, proferida a sentença.

Art. 29. Serão decididos de plano todos os incidentes que possam interferir no regular prosseguimento da audiência. As demais questões serão decididas na sentença.

Parágrafo único. Sobre os documentos apresentados por uma das partes, manifestar-se-á imediatamente a parte contrária, sem interrupção da audiência.

Seção X

Da Resposta do Réu

Art. 30. A contestação, que será oral ou escrita, conterà toda matéria de defesa, exceto arguição de suspeição ou impedimento do Juiz, que se processará na forma da legislação em vigor.

Art. 31. Não se admitirá a reconvenção. É lícito ao réu, na contestação, formular pedido em seu favor, nos limites do art. 3º desta Lei, desde que fundado nos mesmos fatos que constituem objeto da controvérsia.

Parágrafo único. O autor poderá responder ao pedido do réu na própria audiência ou requerer a designação da nova data, que será desde logo fixada, cientes todos os presentes.

Seção XI

Das Provas

Art. 32. Todos os meios de prova moralmente legítimos, ainda que não especificados em lei, são hábeis para provar a veracidade dos fatos alegados pelas partes.

Art. 33. Todas as provas serão produzidas na audiência de instrução e julgamento, ainda que não requeridas previamente, podendo o Juiz limitar ou excluir as que considerar excessivas, impertinentes ou protelatórias.

Art. 34. As testemunhas, até o máximo de três para cada parte, comparecerão à audiência de instrução e julgamento levadas pela parte que as tenha arrolado, independentemente de intimação, ou mediante esta, se assim for requerido.

§ 1º O requerimento para intimação das testemunhas será apresentado à Secretaria no mínimo cinco dias antes da audiência de instrução e julgamento.

§ 2º Não comparecendo a testemunha intimada, o Juiz poderá determinar sua imediata condução, valendo-se, se necessário, do concurso da força pública.

Art. 35. Quando a prova do fato exigir, o Juiz poderá inquirir técnicos de sua confiança, permitida às partes a apresentação de parecer técnico.

Parágrafo único. No curso da audiência, poderá o Juiz, de ofício ou a requerimento das partes, realizar inspeção em pessoas ou coisas, ou determinar que o faça pessoa de sua confiança, que lhe relatará informalmente o verificado.

Art. 36. A prova oral não será reduzida a escrito, devendo a sentença referir, no essencial, os informes trazidos nos depoimentos.

Art. 37. A instrução poderá ser dirigida por Juiz leigo, sob a supervisão de Juiz togado.

Seção XII

Da Sentença

Art. 38. A sentença mencionará os elementos de convicção do Juiz, com breve resumo dos fatos relevantes ocorridos em audiência, dispensado o relatório.

Parágrafo único. Não se admitirá sentença condenatória por quantia ilíquida, ainda que genérico o pedido.

Art. 39. É ineficaz a sentença condenatória na parte que exceder a alçada estabelecida nesta Lei.

Art. 40. O Juiz leigo que tiver dirigido a instrução proferirá sua decisão e imediatamente a submeterá ao Juiz togado, que poderá homologá-la, proferir outra em substituição ou, antes de se manifestar, determinar a realização de atos probatórios indispensáveis.

Art. 41. Da sentença, excetuada a homologatória de conciliação ou laudo arbitral, caberá recurso para o próprio Juizado.

§ 1º O recurso será julgado por uma turma composta por três Juízes togados, em exercício no primeiro grau de jurisdição, reunidos na sede do Juizado.

§ 2º No recurso, as partes serão obrigatoriamente representadas por advogado.

Art. 42. O recurso será interposto no prazo de dez dias, contados da ciência da sentença, por petição escrita, da qual constarão as razões e o pedido do recorrente.

§ 1º O preparo será feito, independentemente de intimação, nas quarenta e oito horas seguintes à interposição, sob pena de deserção.

§ 2º Após o preparo, a Secretaria intimará o recorrido para oferecer resposta escrita no prazo de dez dias.

Art. 43. O recurso terá somente efeito devolutivo, podendo o Juiz dar-lhe efeito suspensivo, para evitar dano irreparável para a parte.

Art. 44. As partes poderão requerer a transcrição da gravação da fita magnética a que alude o § 3º do art. 13 desta Lei, correndo por conta do requerente as despesas respectivas.

Art. 45. As partes serão intimadas da data da sessão de julgamento.

Art. 46. O julgamento em segunda instância constará apenas da ata, com a indicação suficiente do processo, fundamentação sucinta e parte dispositiva. Se a sentença for confirmada pelos próprios fundamentos, a súmula do julgamento servirá de acórdão.

Art. 47. (VETADO)

Seção XIII

Dos Embargos de Declaração

Art. 48. Caberão embargos de declaração quando, na sentença ou acórdão, houver obscuridade, contradição, omissão ou dúvida.

Parágrafo único. Os erros materiais podem ser corrigidos de ofício.

Art. 49. Os embargos de declaração serão interpostos por escrito ou oralmente, no prazo de cinco dias, contados da ciência da decisão.

Art. 50. Quando interpostos contra sentença, os embargos de declaração suspenderão o prazo para recurso.

Seção XIV

Da Extinção do Processo Sem Julgamento do Mérito

Art. 51. Extingue-se o processo, além dos casos previstos em lei:

I - quando o autor deixar de comparecer a qualquer das audiências do processo;

II - quando inadmissível o procedimento instituído por esta Lei ou seu prosseguimento, após a conciliação;

III - quando for reconhecida a incompetência territorial;

IV - quando sobrevier qualquer dos impedimentos previstos no art. 8º desta Lei;

V - quando, falecido o autor, a habilitação depender de sentença ou não se der no prazo de trinta dias;

VI - quando, falecido o réu, o autor não promover a citação dos sucessores no prazo de trinta dias da ciência do fato.

§ 1º A extinção do processo independerá, em qualquer hipótese, de prévia intimação pessoal das partes.

§ 2º No caso do inciso I deste artigo, quando comprovar que a ausência decorre de força maior, a parte poderá ser isentada, pelo Juiz, do pagamento das custas.

Seção XV

Da Execução

Art. 52. A execução da sentença processar-se-á no próprio Juizado, aplicando-se, no que couber, o disposto no Código de Processo Civil, com as seguintes alterações:

I - as sentenças serão necessariamente líquidas, contendo a conversão em Bônus do Tesouro Nacional - BTN ou índice equivalente;

II - os cálculos de conversão de índices, de honorários, de juros e de outras parcelas serão efetuados por servidor judicial;

III - a intimação da sentença será feita, sempre que possível, na própria audiência em que for proferida. Nessa intimação, o vencido será instado a cumprir a sentença tão logo ocorra seu trânsito em julgado, e advertido dos efeitos do seu descumprimento (inciso V);

IV - não cumprida voluntariamente a sentença transitada em julgado, e tendo havido solicitação do interessado, que poderá ser verbal, proceder-se-á desde logo à execução, dispensada nova citação;

V - nos casos de obrigação de entregar, de fazer, ou de não fazer, o Juiz, na sentença ou na fase de execução, cominará multa diária, arbitrada de acordo com as condições econômicas do devedor, para a hipótese de inadimplemento. Não cumprida a obrigação, o credor poderá requerer a elevação da multa ou a transformação da condenação em perdas e danos, que o Juiz de imediato arbitrará, seguindo-se a execução por quantia certa, incluída a multa vencida de obrigação de dar, quando evidenciada a malícia do devedor na execução do julgado;

VI - na obrigação de fazer, o Juiz pode determinar o cumprimento por outrem, fixado o valor que o devedor deve depositar para as despesas, sob pena de multa diária;

VII - na alienação forçada dos bens, o Juiz poderá autorizar o devedor, o credor ou terceira pessoa idônea a tratar da alienação do bem penhorado, a qual se aperfeiçoará em juízo até a data fixada para a praça ou leilão. Sendo o preço inferior ao da avaliação, as partes serão ouvidas. Se o pagamento não for à vista, será oferecida caução idônea, nos casos de alienação de bem móvel, ou hipotecado o imóvel;

VIII - é dispensada a publicação de editais em jornais, quando se tratar de alienação de bens de pequeno valor;

IX - o devedor poderá oferecer embargos, nos autos da execução, versando sobre:

a) falta ou nulidade da citação no processo, se ele correu à revelia;

b) manifesto excesso de execução;

c) erro de cálculo;

d) causa impeditiva, modificativa ou extintiva da obrigação, superveniente à sentença.

Art. 53. A execução de título executivo extrajudicial, no valor de até quarenta salários mínimos, obedecerá ao disposto no Código de Processo Civil, com as modificações introduzidas por esta Lei.

§ 1º Efetuada a penhora, o devedor será intimado a comparecer à audiência de conciliação, quando poderá oferecer embargos (art. 52, IX), por escrito ou verbalmente.

§ 2º Na audiência, será buscado o meio mais rápido e eficaz para a solução do litígio, se possível com dispensa da alienação judicial, devendo o conciliador propor, entre outras medidas cabíveis, o pagamento do débito a prazo ou a prestação, a dação em pagamento ou a imediata adjudicação do bem penhorado.

§ 3º Não apresentados os embargos em audiência, ou julgados improcedentes, qualquer das partes poderá requerer ao Juiz a adoção de uma das alternativas do parágrafo anterior.

§ 4º Não encontrado o devedor ou inexistindo bens penhoráveis, o processo será imediatamente extinto, devolvendo-se os documentos ao autor.

Seção XVI

Das Despesas

Art. 54. O acesso ao Juizado Especial independará, em primeiro grau de jurisdição, do pagamento de custas, taxas ou despesas.

Parágrafo único. O preparo do recurso, na forma do § 1º do art. 42 desta Lei, compreenderá todas as despesas processuais, inclusive aquelas dispensadas em primeiro grau de jurisdição, ressalvada a hipótese de assistência judiciária gratuita.

Art. 55. A sentença de primeiro grau não condenará o vencido em custas e honorários de advogado, ressalvados os casos de litigância de má-fé. Em segundo grau, o recorrente, vencido, pagará as custas e honorários de advogado, que serão fixados entre dez por cento e vinte por cento do valor de condenação ou, não havendo condenação, do valor corrigido da causa.

Parágrafo único. Na execução não serão contadas custas, salvo quando:

I - reconhecida a litigância de má-fé;

II - improcedentes os embargos do devedor;

III - tratar-se de execução de sentença que tenha sido objeto de recurso improvido do devedor.

Seção XVII

Disposições Finais

Art. 56. Instituído o Juizado Especial, serão implantadas as curadorias necessárias e o serviço de assistência judiciária.

Art. 57. O acordo extrajudicial, de qualquer natureza ou valor, poderá ser homologado, no juízo competente, independentemente de termo, valendo a sentença como título executivo judicial.

Parágrafo único. Valerá como título extrajudicial o acordo celebrado pelas partes, por instrumento escrito, referendado pelo órgão competente do Ministério Público.

Art. 58. As normas de organização judiciária local poderão estender a conciliação prevista nos arts. 22 e 23 a causas não abrangidas por esta Lei.

Art. 59. Não se admitirá ação rescisória nas causas sujeitas ao procedimento instituído por esta Lei.

CAPÍTULO III

Dos Juizados Especiais Criminais

Disposições Gerais

Art. 60. O Juizado Especial Criminal, provido por Juízes togados ou togados e leigos, tem competência para a conciliação, o julgamento e a execução das infrações penais de menor potencial ofensivo. (Vide Lei nº 10.259, de 2001)

Art. 60. O Juizado Especial Criminal, provido por juízes togados ou togados e leigos, tem competência para a conciliação, o julgamento e a execução das infrações penais de menor potencial ofensivo, respeitadas as regras de conexão e continência. (Redação dada pela Lei nº 11.313, de 2006)

Parágrafo único. Na reunião de processos, perante o juízo comum ou o tribunal do júri, decorrentes da aplicação das regras de conexão e continência, observar-se-ão os institutos da transação penal e da composição dos danos civis. (Incluído pela Lei nº 11.313, de 2006)

Art. 61. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a um ano, excetuados os casos em que a lei preveja procedimento especial. (Vide Lei nº 10.259, de 2001)

Art. 61. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa. (Redação dada pela Lei nº 11.313, de 2006)

Art. 62. O processo perante o Juizado Especial orientar-se-á pelos critérios da oralidade, informalidade, economia processual e celeridade, objetivando, sempre que possível, a reparação dos danos sofridos pela vítima e a aplicação de pena não privativa de liberdade.

Seção I

Da Competência e dos Atos Processuais

Art. 63. A competência do Juizado será determinada pelo lugar em que foi praticada a infração penal.

Art. 64. Os atos processuais serão públicos e poderão realizar-se em horário noturno e em qualquer dia da semana, conforme dispuserem as normas de organização judiciária.

Art. 65. Os atos processuais serão válidos sempre que preencherem as finalidades para as quais foram realizados, atendidos os critérios indicados no art. 62 desta Lei.

§ 1º Não se pronunciará qualquer nulidade sem que tenha havido prejuízo.

§ 2º A prática de atos processuais em outras comarcas poderá ser solicitada por qualquer meio hábil de comunicação.

§ 3º Serão objeto de registro escrito exclusivamente os atos havidos por essenciais. Os atos realizados em audiência de instrução e julgamento poderão ser gravados em fita magnética ou equivalente.

Art. 66. A citação será pessoal e far-se-á no próprio Juizado, sempre que possível, ou por mandado.

Parágrafo único. Não encontrado o acusado para ser citado, o Juiz encaminhará as peças existentes ao Juízo comum para adoção do procedimento previsto em lei.

Art. 67. A intimação far-se-á por correspondência, com aviso de recebimento pessoal ou, tratando-se de pessoa jurídica ou firma individual, mediante entrega ao encarregado da recepção, que será obrigatoriamente identificado, ou, sendo necessário, por oficial de justiça, independentemente de mandado ou carta precatória, ou ainda por qualquer meio idôneo de comunicação.

Parágrafo único. Dos atos praticados em audiência considerar-se-ão desde logo cientes as partes, os interessados e defensores.

Art. 68. Do ato de intimação do autor do fato e do mandado de citação do acusado, constará a necessidade de seu comparecimento acompanhado de advogado, com a advertência de que, na sua falta, ser-lhe-á designado defensor público.

Seção II

Da Fase Preliminar

Art. 69. A autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência lavrará termo circunstanciado e o encaminhará imediatamente ao Juizado, com o autor do fato e a vítima, providenciando-se as requisições dos exames periciais necessários.

Parágrafo único. Ao autor do fato que, após a lavratura do termo, for imediatamente encaminhado ao Juizado ou assumir o compromisso de a ele comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança.

Parágrafo único. Ao autor do fato que, após a lavratura do termo, for imediatamente encaminhado ao juizado ou assumir o compromisso de a ele comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança. Em caso de violência doméstica, o juiz poderá determinar, como medida de cautela, seu afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima. ([Redação dada pela Lei nº 10.455, de 13.5.2002](#))

Art. 70. Comparecendo o autor do fato e a vítima, e não sendo possível a realização imediata da audiência preliminar, será designada data próxima, da qual ambos sairão cientes.

Art. 71. Na falta do comparecimento de qualquer dos envolvidos, a Secretaria providenciará sua intimação e, se for o caso, a do responsável civil, na forma dos arts. 67 e 68 desta Lei.

Art. 72. Na audiência preliminar, presente o representante do Ministério Público, o autor do fato e a vítima e, se possível, o responsável civil, acompanhados por seus advogados, o Juiz esclarecerá sobre a possibilidade da composição dos danos e da aceitação da proposta de aplicação imediata de pena não privativa de liberdade.

Art. 73. A conciliação será conduzida pelo Juiz ou por conciliador sob sua orientação.

Parágrafo único. Os conciliadores são auxiliares da Justiça, recrutados, na forma da lei local, preferentemente entre bacharéis em Direito, excluídos os que exerçam funções na administração da Justiça Criminal.

Art. 74. A composição dos danos civis será reduzida a escrito e, homologada pelo Juiz mediante sentença irrecurável, terá eficácia de título a ser executado no juízo civil competente.

Parágrafo único. Tratando-se de ação penal de iniciativa privada ou de ação penal pública condicionada à representação, o acordo homologado acarreta a renúncia ao direito de queixa ou representação.

Art. 75. Não obtida a composição dos danos civis, será dada imediatamente ao ofendido a oportunidade de exercer o direito de representação verbal, que será reduzida a termo.

Parágrafo único. O não oferecimento da representação na audiência preliminar não implica decadência do direito, que poderá ser exercido no prazo previsto em lei.

Art. 76. Havendo representação ou tratando-se de crime de ação penal pública incondicionada, não sendo caso de arquivamento, o Ministério Público poderá propor a aplicação imediata de pena restritiva de direitos ou multas, a ser especificada na proposta.

§ 1º Nas hipóteses de ser a pena de multa a única aplicável, o Juiz poderá reduzi-la até a metade.

§ 2º Não se admitirá a proposta se ficar comprovado:

I - ter sido o autor da infração condenado, pela prática de crime, à pena privativa de liberdade, por sentença definitiva;

II - ter sido o agente beneficiado anteriormente, no prazo de cinco anos, pela aplicação de pena restritiva ou multa, nos termos deste artigo;

III - não indicarem os antecedentes, a conduta social e a personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias, ser necessária e suficiente a adoção da medida.

§ 3º Aceita a proposta pelo autor da infração e seu defensor, será submetida à apreciação do Juiz.

§ 4º Acolhendo a proposta do Ministério Público aceita pelo autor da infração, o Juiz aplicará a pena restritiva de direitos ou multa, que não importará em reincidência, sendo registrada apenas para impedir novamente o mesmo benefício no prazo de cinco anos.

§ 5º Da sentença prevista no parágrafo anterior caberá a apelação referida no art. 82 desta Lei.

§ 6º A imposição da sanção de que trata o § 4º deste artigo não constará de certidão de antecedentes criminais, salvo para os fins previstos no mesmo dispositivo, e não terá efeitos civis, cabendo aos interessados propor ação cabível no juízo cível.

Seção III

Do Procedimento Sumariíssimo

Art. 77. Na ação penal de iniciativa pública, quando não houver aplicação de pena, pela ausência do autor do fato, ou pela não ocorrência da hipótese prevista no art. 76 desta Lei, o Ministério Público oferecerá ao Juiz, de imediato, denúncia oral, se não houver necessidade de diligências imprescindíveis.

§ 1º Para o oferecimento da denúncia, que será elaborada com base no termo de ocorrência referido no art. 69 desta Lei, com dispensa do inquérito policial, prescindir-se-á do

exame do corpo de delito quando a materialidade do crime estiver aferida por boletim médico ou prova equivalente.

§ 2º Se a complexidade ou circunstâncias do caso não permitirem a formulação da denúncia, o Ministério Público poderá requerer ao Juiz o encaminhamento das peças existentes, na forma do parágrafo único do art. 66 desta Lei.

§ 3º Na ação penal de iniciativa do ofendido poderá ser oferecida queixa oral, cabendo ao Juiz verificar se a complexidade e as circunstâncias do caso determinam a adoção das providências previstas no parágrafo único do art. 66 desta Lei.

Art. 78. Oferecida a denúncia ou queixa, será reduzida a termo, entregando-se cópia ao acusado, que com ela ficará citado e imediatamente cientificado da designação de dia e hora para a audiência de instrução e julgamento, da qual também tomarão ciência o Ministério Público, o ofendido, o responsável civil e seus advogados.

§ 1º Se o acusado não estiver presente, será citado na forma dos arts. 66 e 68 desta Lei e cientificado da data da audiência de instrução e julgamento, devendo a ela trazer suas testemunhas ou apresentar requerimento para intimação, no mínimo cinco dias antes de sua realização.

§ 2º Não estando presentes o ofendido e o responsável civil, serão intimados nos termos do art. 67 desta Lei para comparecerem à audiência de instrução e julgamento.

§ 3º As testemunhas arroladas serão intimadas na forma prevista no art. 67 desta Lei.

Art. 79. No dia e hora designados para a audiência de instrução e julgamento, se na fase preliminar não tiver havido possibilidade de tentativa de conciliação e de oferecimento de proposta pelo Ministério Público, proceder-se-á nos termos dos arts. 72, 73, 74 e 75 desta Lei.

Art. 80. Nenhum ato será adiado, determinando o Juiz, quando imprescindível, a condução coercitiva de quem deva comparecer.

Art. 81. Aberta a audiência, será dada a palavra ao defensor para responder à acusação, após o que o Juiz receberá, ou não, a denúncia ou queixa; havendo recebimento, serão ouvidas a vítima e as testemunhas de acusação e defesa, interrogando-se a seguir o acusado, se presente, passando-se imediatamente aos debates orais e à prolação da sentença.

§ 1º Todas as provas serão produzidas na audiência de instrução e julgamento, podendo o Juiz limitar ou excluir as que considerar excessivas, impertinentes ou protelatórias.

§ 2º De todo o ocorrido na audiência será lavrado termo, assinado pelo Juiz e pelas partes, contendo breve resumo dos fatos relevantes ocorridos em audiência e a sentença.

§ 3º A sentença, dispensado o relatório, mencionará os elementos de convicção do Juiz.

Art. 82. Da decisão de rejeição da denúncia ou queixa e da sentença caberá apelação, que poderá ser julgada por turma composta de três Juízes em exercício no primeiro grau de jurisdição, reunidos na sede do Juizado.

§ 1º A apelação será interposta no prazo de dez dias, contados da ciência da sentença pelo Ministério Público, pelo réu e seu defensor, por petição escrita, da qual constarão as razões e o pedido do recorrente.

§ 2º O recorrido será intimado para oferecer resposta escrita no prazo de dez dias.

§ 3º As partes poderão requerer a transcrição da gravação da fita magnética a que alude o § 3º do art. 65 desta Lei.

§ 4º As partes serão intimadas da data da sessão de julgamento pela imprensa.

§ 5º Se a sentença for confirmada pelos próprios fundamentos, a súmula do julgamento servirá de acórdão.

Art. 83. Caberão embargos de declaração quando, em sentença ou acórdão, houver obscuridade, contradição, omissão ou dúvida.

§ 1º Os embargos de declaração serão opostos por escrito ou oralmente, no prazo de cinco dias, contados da ciência da decisão.

§ 2º Quando opostos contra sentença, os embargos de declaração suspenderão o prazo para o recurso.

§ 3º Os erros materiais podem ser corrigidos de ofício.

Seção IV

Da Execução

Art. 84. Aplicada exclusivamente pena de multa, seu cumprimento far-se-á mediante pagamento na Secretaria do Juizado.

Parágrafo único. Efetuado o pagamento, o Juiz declarará extinta a punibilidade, determinando que a condenação não fique constando dos registros criminais, exceto para fins de requisição judicial.

Art. 85. Não efetuado o pagamento de multa, será feita a conversão em pena privativa da liberdade, ou restritiva de direitos, nos termos previstos em lei.

Art. 86. A execução das penas privativas de liberdade e restritivas de direitos, ou de multa cumulada com estas, será processada perante o órgão competente, nos termos da lei.

Seção V

Das Despesas Processuais

Art. 87. Nos casos de homologação do acordo civil e aplicação de pena restritiva de direitos ou multa (arts. 74 e 76, § 4º), as despesas processuais serão reduzidas, conforme dispuser lei estadual.

Seção VI

Disposições Finais

Art. 88. Além das hipóteses do Código Penal e da legislação especial, dependerá de representação a ação penal relativa aos crimes de lesões corporais leves e lesões culposas.

Art. 89. Nos crimes em que a pena mínima cominada for igual ou inferior a um ano, abrangidas ou não por esta Lei, o Ministério Público, ao oferecer a denúncia, poderá propor a suspensão do processo, por dois a quatro anos, desde que o acusado não esteja sendo processado ou não tenha sido condenado por outro crime, presentes os demais requisitos que autorizariam a suspensão condicional da pena (art. 77 do Código Penal).

§ 1º Aceita a proposta pelo acusado e seu defensor, na presença do Juiz, este, recebendo a denúncia, poderá suspender o processo, submetendo o acusado a período de prova, sob as seguintes condições:

I - reparação do dano, salvo impossibilidade de fazê-lo;

II - proibição de frequentar determinados lugares;

III - proibição de ausentar-se da comarca onde reside, sem autorização do Juiz;

IV - comparecimento pessoal e obrigatório a juízo, mensalmente, para informar e justificar suas atividades.

§ 2º O Juiz poderá especificar outras condições a que fica subordinada a suspensão, desde que adequadas ao fato e à situação pessoal do acusado.

§ 3º A suspensão será revogada se, no curso do prazo, o beneficiário vier a ser processado por outro crime ou não efetuar, sem motivo justificado, a reparação do dano.

§ 4º A suspensão poderá ser revogada se o acusado vier a ser processado, no curso do prazo, por contravenção, ou descumprir qualquer outra condição imposta.

§ 5º Expirado o prazo sem revogação, o Juiz declarará extinta a punibilidade.

§ 6º Não correrá a prescrição durante o prazo de suspensão do processo.

§ 7º Se o acusado não aceitar a proposta prevista neste artigo, o processo prosseguirá em seus ulteriores termos.

Art. 90. As disposições desta Lei não se aplicam aos processos penais cuja instrução já estiver iniciada. (Vide ADIN nº 1.719-9)

Art. 90-A. As disposições desta Lei não se aplicam no âmbito da Justiça Militar. (Artigo incluído pela Lei nº 9.839, de 27.9.1999)

Art. 91. Nos casos em que esta Lei passa a exigir representação para a propositura da ação penal pública, o ofendido ou seu representante legal será intimado para oferecê-la no prazo de trinta dias, sob pena de decadência.

Art. 92. Aplicam-se subsidiariamente as disposições dos Códigos Penal e de Processo Penal, no que não forem incompatíveis com esta Lei.

Capítulo IV

Disposições Finais Comuns

Art. 93. Lei Estadual disporá sobre o Sistema de Juizados Especiais Cíveis e Criminais, sua organização, composição e competência.

Art. 94. Os serviços de cartório poderão ser prestados, e as audiências realizadas fora da sede da Comarca, em bairros ou cidades a ela pertencentes, ocupando instalações de prédios públicos, de acordo com audiências previamente anunciadas.

Art. 95. Os Estados, Distrito Federal e Territórios criarão e instalarão os Juizados Especiais no prazo de seis meses, a contar da vigência desta Lei.

Parágrafo único. No prazo de 6 (seis) meses, contado da publicação desta Lei, serão criados e instalados os Juizados Especiais Itinerantes, que deverão dirimir, prioritariamente, os conflitos existentes nas áreas rurais ou nos locais de menor concentração populacional. (Redação dada pela Lei nº 12.726, de 2012)

Art. 96. Esta Lei entra em vigor no prazo de sessenta dias após a sua publicação.

Art. 97. Ficam revogadas a Lei nº 4.611, de 2 de abril de 1965 e a Lei nº 7.244, de 7 de novembro de 1984.

Brasília, 26 de setembro de 1995; 174º da Independência e 107º da República.

FERNANDO HENRIQUE CARDOSO

Nelson A. Jobim

Apêndice III – Tabela de Microrregiões que Disponibilizaram até o Ano de 2011 os Maiores Números de Unidades de Atendimento à Mulher

Microrregiões que Disponibilizaram até o Ano de 2011 os Maiores Números de Unidades de Atendimento à Mulher

Cidade	População	Total de unidades	Taxa de Homicídio de Mulheres em Residência	
			2006	2011
Rio de Janeiro (RJ)	11740202	279	1,57	1,09
Belo Horizonte (BH)	4850003	174	1,56	1,70
São Paulo (SP)	13958229	170	0,88	0,47
Curitiba (PR)	3120488	145	1,56	1,73
Porto Alegre (RS)	3658690	141	1,00	1,28
Ilhéus-Itabuna (BA)	1016864	113	1,31	1,90
Brasília (DF)	2648532	103	0,29	0,69
Fortaleza (CE)	3426405	100	0,42	0,36
Campinas (SP)	2694521	98	0,88	0,88
Recife (PE)	3300035	97	1,76	1,04
Goiânia (GO)	2180625	88	0,85	2,44
Vitória (ES)	1599855	84	1,68	1,52

Fonte: MARTINS, Ana Paula Antunes, CERQUEIRA, Daniel, MATOS, Mariana Vieira Martins. A institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil (nota técnica). Brasília: IPEA, 2015. Disponível em : http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/150302_nt_diest_13.pdf. Acesso em 05 de março de 2015.

Apêndice IV – Lei 8.072/90 (Lei dos Crimes Hediondos)

Art. 1º São considerados hediondos os crimes de latrocínio (art. 157, § 3º, *in fine*), extorsão qualificada pela morte, (art. 158, § 2º), extorsão mediante seqüestro e na forma qualificada (art. 159, *caput* e seus §§ 1º, 2º e 3º), estupro (art. 213, *caput* e sua combinação com o art. 223, *caput* e parágrafo único), atentado violento ao pudor (art. 214 e sua combinação com o art. 223, *caput* e parágrafo único), epidemia com resultado morte (art. 267, § 1º), envenenamento de água potável ou de substância alimentícia ou medicinal, qualificado pela morte (art. 270, combinado com o art. 285), todos do Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940), e de genocídio (arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 2.889, de 1º de outubro de 1956), tentados ou consumados.

Art. 1º São considerados hediondos os seguintes crimes, todos tipificados no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, consumados ou tentados: (Redação dada pela Lei nº 8.930, de 1994) (Vide Lei nº 7.210, de 1984)

I - homicídio (art. 121), quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente, e homicídio qualificado (art. 121, § 2º, I, II, III, IV e V); (Inciso incluído pela Lei nº 8.930, de 1994)

I - homicídio (art. 121), quando praticado em atividade típica de grupo de extermínio, ainda que cometido por um só agente, e homicídio qualificado (art. 121, § 2º, I, II, III, IV, V e VI); (Redação dada pela Lei nº 13.104, de 2015)

II - latrocínio (art. 157, § 3º, **in fine**); (Inciso incluído pela Lei nº 8.930, de 1994)

III - extorsão qualificada pela morte (art. 158, § 2º); (Inciso incluído pela Lei nº 8.930, de 1994)

IV - extorsão mediante seqüestro e na forma qualificada (art. 159, **caput**, e §§ 1º, 2º e 3º); (Inciso incluído pela Lei nº 8.930, de 1994)

V - estupro (art. 213 e sua combinação com o art. 223, **caput** e parágrafo único); (Inciso incluído pela Lei nº 8.930, de 1994)

V - estupro (art. 213, **caput** e §§ 1º e 2º); (Redação dada pela Lei nº 12.015, de 2009)

VI - atentado violento ao pudor (art. 214 e sua combinação com o art. 223, **caput** e parágrafo único); (Inciso incluído pela Lei nº 8.930, de 1994)

VI - estupro de vulnerável (art. 217-A, **caput** e §§ 1º, 2º, 3º e 4º); (Redação dada pela Lei nº 12.015, de 2009)

VII - epidemia com resultado morte (art. 267, § 1º). (Inciso incluído pela Lei nº 8.930, de 1994)

VII-A – (VETADO) (Inciso incluído pela Lei nº 9.695, de 1998)

VII-B - falsificação, corrupção, adulteração ou alteração de produto destinado a fins terapêuticos ou medicinais (art. 273, *caput* e § 1º, § 1º-A e § 1º-B, com a redação dada pela Lei nº 9.677, de 2 de julho de 1998). (Inciso incluído pela Lei nº 9.695, de 1998)

VIII - favorecimento da prostituição ou de outra forma de exploração sexual de criança ou adolescente ou de vulnerável (art. 218-B, *caput*, e §§ 1º e 2º). (Incluído pela Lei nº 12.978, de 2014)

Parágrafo único. Considera-se também hediondo o crime de genocídio previsto nos arts. 1º, 2º e 3º da Lei nº 2.889, de 1º de outubro de 1956, tentado ou consumado. (Parágrafo incluído pela Lei nº 8.930, de 1994)

Art. 2º Os crimes hediondos, a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins e o terrorismo são insuscetíveis de: (Vide Súmula Vinculante)

I - anistia, graça e indulto;

II - fiança e liberdade provisória.

§ 1º A pena por crime previsto neste artigo será cumprida integralmente em regime fechado.

§ 2º Em caso de sentença condenatória, o juiz decidirá fundamentadamente se o réu poderá apelar em liberdade.

§ 3º A prisão temporária, sobre a qual dispõe a Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, nos crimes previstos neste artigo, terá o prazo de trinta dias, prorrogável por igual período em caso de extrema e comprovada necessidade.

II - fiança. (Redação dada pela Lei nº 11.464, de 2007)

§ 1º A pena por crime previsto neste artigo será cumprida inicialmente em regime fechado. (Redação dada pela Lei nº 11.464, de 2007)

§ 2º A progressão de regime, no caso dos condenados aos crimes previstos neste artigo, dar-se-á após o cumprimento de 2/5 (dois quintos) da pena, se o apenado for primário, e de 3/5 (três quintos), se reincidente. (Redação dada pela Lei nº 11.464, de 2007)

§ 3º Em caso de sentença condenatória, o juiz decidirá fundamentadamente se o réu poderá apelar em liberdade. (Redação dada pela Lei nº 11.464, de 2007)

§ 4º A prisão temporária, sobre a qual dispõe a Lei nº 7.960, de 21 de dezembro de 1989, nos crimes previstos neste artigo, terá o prazo de 30 (trinta) dias, prorrogável por igual período em caso de extrema e comprovada necessidade. (Incluído pela Lei nº 11.464, de 2007)

Art. 3º A União manterá estabelecimentos penais, de segurança máxima, destinados ao cumprimento de penas impostas a condenados de alta periculosidade, cuja permanência em presídios estaduais ponha em risco a ordem ou incolumidade pública.

Art. 4º (Vetado).

Art. 5º Ao art. 83 do Código Penal é acrescido o seguinte inciso:

"Art. 83.

.....
 V - cumprido mais de dois terços da pena, nos casos de condenação por crime hediondo, prática da tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, e terrorismo, se o apenado não for reincidente específico em crimes dessa natureza."

Art. 6º Os arts. 157, § 3º; 159, caput e seus §§ 1º, 2º e 3º; 213; 214; 223, caput e seu parágrafo único; 267, caput e 270; caput, todos do Código Penal, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 157.

§ 3º Se da violência resulta lesão corporal grave, a pena é de reclusão, de cinco a quinze anos, além da multa; se resulta morte, a reclusão é de vinte a trinta anos, sem prejuízo da multa.

.....
 Art. 159.

Pena - reclusão, de oito a quinze anos.

§ 1º

Pena - reclusão, de doze a vinte anos.

§ 2º

Pena - reclusão, de dezesseis a vinte e quatro anos.

§ 3º

Pena - reclusão, de vinte e quatro a trinta anos.

.....
 Art. 213.

Pena - reclusão, de seis a dez anos.

Art. 214.

Pena - reclusão, de seis a dez anos.

.....
 Art. 223.

Pena - reclusão, de oito a doze anos.

Parágrafo único.

Pena - reclusão, de doze a vinte e cinco anos.

.....
 Art. 267.

Pena - reclusão, de dez a quinze anos.

.....
 Art. 270.

Pena - reclusão, de dez a quinze anos.

....."

Art. 7º Ao art. 159 do Código Penal fica acrescido o seguinte parágrafo:

"Art. 159.

.....
 § 4º Se o crime é cometido por quadrilha ou bando, o co-autor que denunciá-lo à autoridade, facilitando a libertação do seqüestrado, terá sua pena reduzida de um a dois terços."

Art. 8º Será de três a seis anos de reclusão a pena prevista no art. 288 do Código Penal, quando se tratar de crimes hediondos, prática da tortura, tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins ou terrorismo.

Parágrafo único. O participante e o associado que denunciar à autoridade o bando ou quadrilha, possibilitando seu desmantelamento, terá a pena reduzida de um a dois terços.

Art. 9º As penas fixadas no art. 6º para os crimes capitulados nos arts. 157, § 3º, 158, § 2º, 159, caput e seus §§ 1º, 2º e 3º, 213, caput e sua combinação com o art. 223, caput e parágrafo único, 214 e sua combinação com o art. 223, caput e parágrafo único, todos do Código Penal, são acrescidas de metade, respeitado o limite superior de trinta anos de reclusão, estando a vítima em qualquer das hipóteses referidas no art. 224 também do Código Penal.

Art. 10. O art. 35 da Lei nº 6.368, de 21 de outubro de 1976, passa a vigorar acrescido de parágrafo único, com a seguinte redação:

"Art. 35.

Parágrafo único. Os prazos procedimentais deste capítulo serão contados em dobro quando se tratar dos crimes previstos nos arts. 12, 13 e 14."

Art. 11. (Vetado).

Art. 12. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 13. Revogam-se as disposições em contrário.

Brasília, 25 de julho de 1990; 169º da Independência e 102º da República.

FERNANDO COLLOR

Bernardo Cabral

