



MPP
Mestrado Profissional em
POLÍTICAS PÚBLICAS

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO
CENTRO DE FILOSOFIA E CIÊNCIAS HUMANAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM POLÍTICAS PÚBLICAS**

JACKELINE DANIELLY FREIRE FLORÊNCIO

**POR UMA VIDA LIVRE DE VIOLÊNCIA:
CONTRIBUIÇÕES À AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE
URGÊNCIA DA LEI MARIA DA PENHA EM PERNAMBUCO**

**RECIFE
2016**

JACKELINE DANIELLY FREIRE FLORÊNCIO

**POR UMA VIDA LIVRE DE VIOLÊNCIA:
CONTRIBUIÇÕES À AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA
DA LEI MARIA DA PENHA EM PERNAMBUCO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação do Mestrado Profissional de Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestra em Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. José Luiz Ratton

RECIFE
2016

Catálogo na fonte
Bibliotecária Maria Janeide Pereira da Silva, CRB4-1262

- F632p Florêncio, Jackeline Danielly Freire.
Por uma vida livre de violência : contribuições à avaliação das medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha em Pernambuco / Jackeline Danielly Freire Florêncio. – 2016.
136 f. : il. ; 30 cm.
- Orientador : Prof. Dr. José Luiz de Amorim Rattón Júnior.
Dissertação (mestrado profissional em políticas públicas) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH. Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Recife, 2016.
Inclui Referências e anexos.
1. Ciência Política. 2. Política pública. 3. Violência contra as mulheres. 4. Lei Maria da Penha. 5. Políticas públicas – Avaliação. I. Rattón Júnior, José Luiz de Amorim (Orientador). II. Título.

320 CDD (22. ed.)

UFPE (BCFCH2017-172)

JACKELINE DANIELLY FREIRE FLORÊNCIO

**POR UMA VIDA LIVRE DE VIOLÊNCIA:
CONTRIBUIÇÕES À AVALIAÇÃO DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA
DA LEI MARIA DA PENHA EM PERNAMBUCO**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-graduação do Mestrado Profissional de Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco – UFPE, como exigência parcial para a obtenção do título de Mestra em Políticas Públicas.

Aprovada em 08/09/2016

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. José Luiz Ratton Presidente (Orientador)

Prof. Dr.^a Michelle Vieira Fernandez de Oliveira (Examinadora Externa)

Prof. Dr.^a Sandra Valongueiro Alves (Examinadora Externa)

Dedico este trabalho a todas as mulheres da
minha linhagem materna, para a cura das nossas
relações, e de todas as mulheres

AGRADECIMENTOS

Agradeço inicialmente a meus pais, Sissi e Washington, Mainha e Painho, pelo amor e apoio ininterruptos e incondicionais, pela fortaleza e por me ensinarem cotidianamente a ser filha, a aceitar e a ser uma aprendiz da vida. Também agradeço a minha irmã Gabriela (Bibocation), por nos amarmos tanto e nos entendermos apesar de (e justamente por) nossas diferenças.

A meu orientador, Professor. Dr. José Luiz Ratton, pela paciência, cuidado e pelos ensinamentos dos caminhos da investigação científica.

Ao Programa de Pós-Graduação do Mestrado Profissional em Políticas Públicas da Universidade Federal de Pernambuco, na pessoa de seu coordenador, Professor Dr. Enivaldo Rocha, cujo empenho foi imprescindível para existência do programa e de nossa primeira turma.

Ao Fundo de Amparo à Ciência e Tecnologia de Pernambuco – FACEPE, por possibilitar o desenvolvimento desta pesquisa.

À Secretaria da Mulher de Pernambuco, pela curta e intensa experiência no mundo do Poder Executivo e, muito especialmente, à Ouvidoria das Mulheres – Cidadã Pernambucana, cujo agradecimento expresso na pessoa da Ouvidora e amiga Helena Medeiros, sendo a Ouvidoria o espaço de maior abertura, diálogo e solicitude da Secretaria, o que faz jus a sua missão.

Ao Coletivo das Promotoras Legais Populares de Curitiba, primeira experiência consciente de feminismo popular e coletivo.

Aos velhos e novos amores, por todo apoio e simplesmente por serem quem são: Clovinho, Werinha, Lili, Felipinho, Rodrigão, George, Alfredo, Tia Eunice, Tia Micheliny, Manu, Vanessinha, Lari, Paulinha, Liliam, Wedja, Brenin, Juju, Jéssica, Noemi e outros sóis, cuja pressa fez a mente esquecer, mas estão enredados/as nas fibras do coração.

Aos colegas do Mestrado, a quem agradeço o companheirismo nas pessoas de Fábria, Manu e Rafa West.

Às lobas, sábias e queridas amigas: Fabi, Sônia, Lili, Júlia e Elza.

Ao berço de sonhos e revolução: a Consulta Popular.

A Lima e Falcão Advogados, pelo constante aprendizado.

Por fim, às minhas avós, bisavós, tataravós e a suas mães, avós, bisavós e tataravós: toda minha ancestralidade feminina, desde tempos imemoriais, até aquela primeira mulher sem umbigo, que nos salvou do tédio e da ignorância, graças à desobediência (que alguns chamariam pecado) original.

RESUMO

A violência doméstica e familiar contra as mulheres, nos moldes previstos na Lei nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), é o problema de políticas públicas abordado nesta dissertação. Trata-se de pesquisa no âmbito da avaliação de políticas públicas, com o objetivo de captar a percepção de gestoras/es e técnicas/os do Sistema de Segurança Pública, do Sistema de Justiça, bem como do Poder Executivo sobre as Medidas Protetivas de Urgência da Lei Maria da Penha; observar a percepção do impacto do deferimento ou indeferimento das medidas na situação de violência relatada por mulheres que as solicitaram e identificar as fragilidades, potencialidades e boas práticas desenvolvidas no cumprimento e implementação das medidas. Essa aferição se deu a partir de entrevistas semiestruturadas com 9 (nove) agentes públicos (operadoras/es do sistema de justiça, policiais e gestoras/es públicas/os) e com 14 (catorze) mulheres em situação de violência que demandaram o serviço: 10 (dez) com medidas deferidas e 4 (quatro), indeferidas. Enquanto parte da avaliação, apresentou-se, no trabalho, o conceito de violência doméstica e familiar contra a mulher, o contexto de formação de uma agenda de gênero no país, a configuração da Rede de Enfrentamento à Violência de Gênero contra a Mulher, no Brasil e em Pernambuco, enquanto Feminismo na esfera de Governo (*State Feminism*) e a natureza das medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha. Metodologicamente, é uma avaliação somativa, externa, e, no que diz respeito ao tipo de problema ao qual responde, trata-se de uma avaliação de implementação (ou de processo), com vistas a contribuir com uma avaliação mais ampla da política. Utilizou-se, ainda, do método da análise de conteúdo, que permitiu um olhar multifacetado seja sobre a Legislação, os Relatórios, Planos e Programas de Políticas Públicas seja sobre as entrevistas, conduzindo à pluralidade de significados, com orientação voltada à procura dos conteúdos não manifestos e associadas às inferências sobre o material estudado, numa perspectiva qualitativa de pesquisa. Quanto aos resultados apresentados, observou-se uma ampla legitimação, tanto por parte de agentes públicos quanto das mulheres, do mecanismo das medidas protetivas de urgência, assim como apontaram-se as fragilidades na intersetorialidade e articulação da rede de atendimento, a demora no deferimento e a dificuldade de fiscalização das medidas, o que compromete seu caráter emergencial e o fato de que a sensação de segurança da mulher e sua percepção de que a medida está funcionando está diretamente vinculada a quão mais rápida seja resposta do Estado a sua demanda e mais constante seja fiscalização do cumprimento da medida.

Palavras chave: Políticas públicas. Mulheres - Violência. Lei Maria da Penha.. Políticas públicas - Avaliação.

ABSTRACT

Domestic and family violence against women, as provided for Law 11.340/2006 (Maria da Penha Law), is the public policies problem discussed in this dissertation. This research is within the field of public policies evaluation, in order to see the perception of public managers and technicians of Public Security System, Justice, as well as Executive Branch about the Urgent Protective Measures of Maria da Penha Law; observe the perception of the impact of the judicial approval or rejection of those measures on the situation of violence reported by women who requested them and identify weaknesses, strengths and good practices developed in the fulfillment and implementation of the measures. This observation was based on semi-structured interviews with nine (9) public officials (justice system operators, police agents and public managers) and fourteen (14) women in violence situation who required the service: 10 (ten) with deferred measures and four (4) denied. As part of the public policies evaluation, the research presented the concept of domestic and family violence against women, the formation of a gender agenda in Brazil, the framework of the Combat Network for Gender Violence Against Women in the country and in Pernambuco, as State Feminism, and the character of Urgent Protective Measures of Maria da Penha Law. Methodologically, this is a somative and external evaluation. With regard to the type of problem acknowledged, it is an implementation evaluation (or process evaluation), in order to contribute to a broader evaluation of the policy. The research also used the method of content analysis, which enabled a multifaceted view on Legislation, Reports, Plans and Public Policy Programs and interviews, leading to the plurality of meanings, focused on demand for not obvious content and associated with inferences about the material studied in a qualitative research perspective (CAMPOS, 2004). Regarding to the results, there was a wide legitimacy, both by public agents as women, of the mechanism of Urgent Protective Measures, as pointed to weaknesses in intersectoral approach and articulation of attendance network, the delay in the judicial approval and the difficulty of monitoring the measures, which compromises its emergency character and the fact that the woman's sense of security and their perception that the measure is working is directly linked to how faster is the State's response to their demand and more constant is the monitoring of the measure compliance.

Keywords: Public policy. Women - Violence. Maria da Penha Law. Public policies - Evaluation.

LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 - Tipos de Organismos de Políticas para as Mulheres em Pernambuco.....	38
Gráfico 2 - Destinação orçamentária para o programa de enfrentamento à violência contra a mulher em Pernambuco (2008 a 2015).....	51
Gráfico 3 - Fluxograma das Medidas Protetivas de Urgência.....	67
Gráfico 4 - Fluxograma do andamento dos processos nas Varas de Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres.....	69

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Número e estrutura (%) de atendimentos por violência no SUS, segundo etapa do ciclo de vida, sexo e local de ocorrência da violência. Brasil. 2014.....	31
Tabela 2 - Número e % da população agredida por pessoa conhecida, segundo UF/região e sexo. Brasil. 2013.....	32
Tabela 3 - Organismos Municipais de Políticas para as Mulheres.....	36
Tabela 4 .- Órgãos da Rede de Atendimento às Mulheres em situação de violência.....	48
Tabela 5 - Orçamento Total Anual da Secretaria da Mulher de Pernambuco (2007-2015)....	50
Tabela 6 - Destinação orçamentária para o programa de enfrentamento à violência contra a mulher em Pernambuco (2008 a 2015).....	51
Tabela 7 - Estimativa de gasto anual com as casas abrigos de Pernambuco (2014).....	52
Tabela 8 - Rede Especializada de Atendimento à Mulher em Pernambuco.....	53
Tabela 9 - Medidas Protetivas de Urgência	64

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CEAPAS - Centro de Apoio às Medidas e Penas Alternativas

DEAM – Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher

DPMUL – Departamento de Polícia da Mulher

LMP – Lei Maria da Penha

MPPE – Ministério Público de Pernambuco

MPU – Medidas Protetivas de Urgência

ONU – Organização das Nações Unidas

SERES – Secretaria Executiva de Ressocialização

SINAN – Sistema de Informação de Agravo e Notificação

CIODES – Centro Integrado Operacional de Defesa Social

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	14
2	METODOLOGIA DE PESQUISA: AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E ANÁLISE DE CONTEÚDO	18
3	CARACTERIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER	23
4	FEMINISMO NA ESFERA DE GOVERNO (STATE FEMINISM) – ÓRGÃOS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DE GÊNERO	35
4.1	PERSPECTIVA DE GÊNERO E FORMAÇÃO DE AGENDA	40
4.2	INSERÇÃO DO TEMA DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NA AGENDA PÚBLICA	44
4.3	REDE INTEGRADA E CIDADANIA: APOIO JURÍDICO E PSICOSSOCIAL EM PERNAMBUCO PARA MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA	46
5	MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA DA LEI MARIA DA PENHA (LEI Nº 11.340/2006) – NATUREZA, TIPOS E FORMAS DE FISCALIZAÇÃO E GARANTIA	55
5.1	NATUREZA DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA	59
5.2	TIPOS DE MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA	61
5.3	CAMINHO DAS MEDIDAS PROTETIVAS NO SISTEMA DE JUSTIÇA	66
6	AVALIAÇÃO DE IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA	73
6.1	PERCEPÇÃO DOS AGENTES DO SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA, DE JUSTIÇA CRIMINAL E DO PODER EXECUTIVO	75
6.1.1	Formas de ingresso da demanda na rede e fluxo geral da medida	76
6.1.2	Articulação em rede	85
6.1.3	Impressões sobre eficiência e efetividade	88
6.1.4	Fiscalização e descumprimento da medida	92
7	PERCEPÇÃO DAS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA	100
8	CONSIDERAÇÕES FINAIS	109
	REFERÊNCIAS	112

ANEXO A – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS PARA AGENTES PÚBLICOS	116
ANEXO B – ROTEIRO DAS ENTREVISTAS SEMIESTRUTURADAS PARA AS MULHERES	119
ANEXO C – RESUMOS DA DESCRIÇÃO DOS SERVIÇOS DE ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA	120
ANEXO D – QUADRO-RESUMO DAS ENTREVISTAS COM AS MULHERES ENTREVISTADAS	124

1. INTRODUÇÃO

Ser mulher é um sério fator de risco, em se tratando de violência. Mulheres foram duas em cada três pessoas atendidas no Sistema Único de Saúde no Brasil, em 2014, devido a algum tipo de violência (WAISELFISZ, 2015). São também mais propensas a sofrerem violência sexual – 88,5% dos casos notificados de estupro em 2011 foi de mulheres (CERQUEIRA e COELHO, 2014) – e a serem mortas por familiares e pessoas com quem tem ou tiveram relação de afetividade (WAISELFISZ, 2015). Sendo dona de casa, membro de associação, trabalhadora rural ou presidenta da República, o simples fato de se identificar e ser reconhecida como mulher aumenta as chances de violência doméstica, violência sexual, discriminação, recebimento de salários mais baixos, silenciamento de discurso público e desvalorização de suas funções. No Brasil e em diversos outros países no mundo (WORD ECONOMIC FORUM, 2015).

A despeito dessa múltipla gama de manifestações de violência, esta dissertação foca-se especificamente na violência doméstica e familiar contra a mulher. De fato, Pernambuco é o segundo estado do Nordeste com maior número de mulheres agredidas por pessoas próximas, com quem mantém ou mantiveram vínculo de proximidade (WAISELFISZ, 2015). Também, grande parte dos feminicídios ocorre num contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher (GOMES, 2014). Assim, o trabalho realizado teve como objetivo fornecer subsídios para uma avaliação de implementação da política pública que estipula e concretiza as medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340 de 27 de setembro de 2006), a partir da análise das perspectivas de mulheres delas beneficiárias, bem como de agentes públicos responsáveis por implementá-las.

Antes de introduzir propriamente o tema, no entanto, é importante apresentar o contexto no qual o trabalho é escrito, pois foi conturbado do ponto de vista político, fato que não pode ser desconsiderado quando se trata de uma política pública de gênero, ao que se pretendem as medidas protetivas de urgência. Do seu início até a redação final, passou-se pela mais disputada eleição presidencial do período pós-redemocratização, a extinção da Secretaria de Políticas para as Mulheres, que tinha status ministerial e fundiu-se à Secretaria de Direitos Humanos e à Secretaria de Políticas de Igualdade Racial, para formar o Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos; presenciou-se um golpe constitucional (“processo de *impeachment*”) (SINGER, 2016; LÖWY, 2016) cujo constructo político foi iniciado no dia seguinte após o resultado da eleição, da qual Dilma Rousseff saiu

vitoriosa. Por fim, viu-se, com espanto, a extinção, pelo governo interino de Michel Temer, do próprio Ministério das Mulheres, da Igualdade Racial e dos Direitos Humanos, cuja formalização sequer havia sido publicada por Decreto ou outra normativa, quando da primeira modificação.

Ou seja, a conjuntura que permeou o início do trabalho é completamente distinta daquela na qual seu término está inserido. Essa nova arquitetura estatal do Poder Executivo, que relegou a competência da Política Nacional de Mulheres ao Ministério da Justiça, no entanto, não está desvincilhada de iniciativas do Legislativo Federal que impactam nos direitos das mulheres, notadamente os direitos sexuais e reprodutivos¹. O contexto movido da política nacional impossibilita quaisquer prognósticos precisos quanto ao futuro da política para as mulheres, mesmo tendo sido 2016 o ano da 4ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres.

De outro lado, o recrudescimento de direitos das mulheres também impulsionou novos tipos de articulação coletiva que, no Brasil, seguem o rastro de mobilizações de mulheres no mesmo sentido em outras partes do mundo, a exemplo de Bangladesh, China, Índia, Irã, Peru e Turquia. Desde campanhas nas redes sociais como *#meuprimeiroassedio*, até o surgimento de novos coletivos feministas como o “DeixaElaEmPaz”, de ocupação do espaço público urbano, e mesmo o fortalecimento de outros grupos e movimentos já estabelecidos, como a Marcha Mundial de Mulheres, estas têm-se mostrado enquanto vanguarda na reivindicação por direitos.

Do ponto de vista das Políticas para as Mulheres em Pernambuco, especificamente, 2016 também é um marco, pois encerra os dez anos do primeiro Plano Estadual para Prevenir, Punir e Erradicar a violência contra as Mulheres, publicado em 2007. Esse fato coloca como questão de suma importância a necessidade de uma avaliação da última década, na qual a política para as mulheres foi estruturada no estado. Assim, ainda que pontual e minimamente, espera-se que este trabalho possa auxiliar nesse necessário trabalho de avaliação do Plano

¹ No Legislativo Federal, são várias as iniciativas em trâmite que impactam a fruição dos direitos das mulheres, sobretudo seus direitos sexuais e reprodutivos, muitas das quais capitaneadas por parlamentares da banca religiosa. Assim, há o PL 5.069/2013, de autoria do Deputado Eduardo Cunha, que torna crime o anúncio de métodos abortivos e a prestação do auxílio ao aborto, especialmente por parte de profissionais de saúde, também estipula o texto que apenas sejam considerada violência sexual práticas que resultam em danos físicos e psicológicos e que a prova da deverá ser realizada por exame de corpo de delito. Eduardo Cunha também é autor do PL 1.545/2011, que estabelece pena de 6 a 20 anos para médico que realiza aborto e cassação de registro profissional. Já o PL 7.443/2006 transforma o aborto em crime hediondo e o PL 6.033/2013 visa revogar a Lei 12.845/2013, que dispõe sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual; o PL 1413/2007 de Luiz Bassuma (PEN-BA) proíbe a distribuição, a recomendação pelo SUS e a comercialização pelas farmácias da pílula do dia seguinte; o Estatuto do Nascituro, PL 478/2007, que proíbe o aborto mesmo em caso de estupro e transforma o aborto ilegal em crime hediondo.

Estadual, sem a qual pode-se, na próxima década, não se conseguir aferir e remediar gargalos na articulação dos serviços da Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres em Pernambuco.

Ainda, enquanto pesquisa no âmbito da avaliação de implementação, o trabalho dedica o segundo capítulo à delimitação terminológica de expressões como “violência de gênero”, “violência doméstica”, “violência conjugal” e “violência familiar (e intrafamiliar)”, na perspectiva da Lei Maria da Penha. No terceiro, expôs-se o processo de inclusão da violência contra as mulheres e da perspectiva de gênero na agenda pública brasileira, utilizando-se, para tanto, da bibliografia feminista sobre o tema e outras, sobre formação de agenda, assim como se utilizando de documentos governamentais orientadores da agenda de gênero no que tange à violência contra a mulher. Dessa forma, apresentou-se o chamado Feminismo na Esfera de Governo (*State Feminism*)², no Brasil e em Pernambuco.

O quinto capítulo propôs-se a apresentar o papel das Medidas Protetivas de Urgência da Lei Maria da Penha na coibição da violência doméstica e familiar contra a mulher; apontar, na medida em que as apresenta, a diferenciação de seu caráter penal e cível (na verdade, híbrido e *sui generis*) e discorrer brevemente sobre mecanismos que intentam garantir sua efetividade, como é o caso do monitoramento eletrônico.

Por fim, uma vez apresentado o conceito de violência doméstica e familiar contra a mulher, o contexto de formação de uma agenda de gênero no país, a configuração da Rede de Enfrentamento à Violência de Gênero contra a mulher, no Brasil e em Pernambuco e a natureza das medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha, no quinto e no sexto capítulos, procedeu-se à demonstração dos resultados da pesquisa de campo, úteis a uma avaliação da implementação de tais medidas.

Nesse ponto, foi apresentada, no sexto capítulo, a percepção dos agentes do Sistema de Segurança Pública, do Sistema de Justiça, do Poder Executivo e, no sétimo, a visão das mulheres em situação de violência, quanto às medidas protetivas de urgência das quais foram (ou não) beneficiárias. Ao todo, foram realizadas 9 (nove) entrevistas com agentes chave na implementação das medidas protetivas no estado e 14 (catorze) entrevistas com mulheres em

² Na literatura brasileira, foram várias as traduções para o termo *State Feminism*: “feminismo estatal” (BOHN, 2010) “feminismo de Estado” (RANGEL, 2013); ora “feminismo na esfera de governo”, ora “feminismo de Estado” (OLIVEIRA, 2015). Optou-se, aqui, pela tradução enquanto “Feminismo na esfera de governo” pois diz da transitoriedade de uma política à mercê da discricionariedade dos tomadores de decisão, nos curtos períodos da gestão, relativa às escolhas eleitorais. Ou seja, a tradução está alinhada à diferenciação de uma política de governo e de uma política de Estado, tendo esta maior solidez na estrutura estatal que aquela, o que ainda não é o caso das agências governamentais de políticas para as mulheres no Brasil, vide, inclusive, a recente extinção da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM) da Presidência da República.

situação de violência, 10 (dez) mulheres com medidas protetivas de urgência deferidas e 4 (quatro) indeferidas.

A avaliação possibilitou conclusões que apontam para as boas práticas dos órgãos da rede e os gargalos, de cujo aprimoramento necessita a política de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher em Pernambuco. As estratégias metodológicas do trabalho e a descrição do tipo de avaliação adequada aos objetivos da pesquisa serão apresentados a seguir.

2. METODOLOGIA DE PESQUISA: AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS E ANÁLISE DE CONTEÚDO

As estratégias analíticas usadas neste trabalho constituem subsídios para uma avaliação de políticas públicas em sentido estrito. Assim, a avaliação realizada enquadra-se numa avaliação de processo (ou de implementação) e a ferramenta utilizada nos estudos dos documentos, livros, artigos e das entrevistas foi a análise de conteúdo, descritas abaixo.

Quanto à avaliação, trata-se de uma importante ferramenta para o melhor e mais eficiente gasto público, aumento da qualidade da gestão e controle social sobre a ação do Estado. São vários os conceitos de avaliação de políticas públicas. Xun Wu (2014) afirma que a avaliação “refere-se amplamente a todas as atividades realizadas por uma gama de atores estatais e sociais com o intuito de determinar como uma política pública se saiu na prática, bem como estimar o provável desempenho dela no futuro”. Cotta (1998), ao se referir à avaliação, afirma que se trata de “um poderoso instrumento gerencial, capaz de subsidiar o processo decisório e de lançar luz sobre a lógica das intervenções na realidade social”. Já Cohen (2013) destaca o que há de comum entre os múltiplos conceitos de avaliação, qual seja

a pretensão de comparar um padrão almejado (imagem-objetivo em direção à qual se orienta a ação) com a realidade (a medida potencial na qual esta vai ser modificada, ou o que realmente ocorreu como consequência da atividade empreendida) e, por outro lado, a preocupação em alcançar eficazmente os objetivos propostos. (COHEN e FRANCO, 2013, p.72)

De fato, a avaliação corresponde ao exame sistemático do cumprimento dos objetivos de determinado projeto ou programa, ao tempo em que é uma importante ferramenta de *accountability* e permite, se realizada durante todas as fases da política pública, o redesenho das ações, para que tomadoras/es de decisões possam decidir de modo mais adequado às necessidades, intentos e à situação-problema que se pretende sanar. Pode, portanto, conduzir a uma completa reforma ou até mesmo à revogação total de uma política (XUN WU, 2014).

O importante mecanismo de avaliação, muitas vezes negligenciado por gestoras/es públicas/os, passou a ser objeto de maior atenção no Brasil a partir da década de 1990, devido a diversos fatores como a crise fiscal, a redução das receitas no final do período inflacionário, as demandas pelo aprofundamento da democracia, a crise econômica brasileira e respectivo aumento da desigualdade social, a desestruturação no planejamento, que impactou a organização e produção de informações e dados, a pressão de organismos internacionais a

respeito dos programas por eles financiados, a reforma de Estado, de matriz neoliberal, dentre outros (RAMOS; SCHABBATH, 2012).

Especificamente neste trabalho, a avaliação que se pretende, no que tange à sua natureza, é uma avaliação *somativa*, na medida em que se refere à produção de informações sobre implementação de programa que está sendo executado há algum tempo, ao contrário da avaliação *formativa*, relacionada à formação do programa/política (COHEN e FRANCO, 2013). Quanto à procedência da executora da pesquisa, é uma avaliação *externa*, vez que a pesquisadora responsável não integra órgãos da gestão e, principalmente, no que diz respeito ao tipo de problema ao qual a avaliação responde, trata-se de uma avaliação de processo.

A avaliação de processo, também chamada de avaliação de implementação ou, na terminologia de Aguilar e Ander-Egg (*apud* COTTA, 1998, p.8), avaliação de instrumentação e seguimento da intervenção, é apta a aferir a dimensão de gestão e o cumprimento, durante o curso da política pública escolhida, com base no desiderato inicialmente proposto. Ela possibilita mensurar se a intervenção está se dando como planejado, se o público-alvo está sendo atingido, se os recursos estão sendo eficientemente utilizados. Diz respeito à dimensão de gestão operacional, ao acompanhamento da execução da política. Detecta, assim, as dificuldades durante o processo, o que possibilita correções e adaptações num momento posterior à avaliação (COTTA, 1998).

A avaliação de processo, ou de implementação, das medidas protetivas de urgência em Pernambuco neste trabalho, visa, portanto, a captar a percepção de gestoras/es e técnica/os do Sistema de Segurança Pública e de Justiça, bem como do Poder Executivo; observar também a percepção do impacto do deferimento ou indeferimento das medidas na situação de violência relatada por mulheres que as solicitaram e identificar as fragilidades, potencialidades e boas práticas desenvolvidas no cumprimento e implementação das medidas.

Essa aferição se deu a partir de entrevistas com gestoras/es e mulheres que solicitaram as medidas, e foram realizadas no período de Junho a Setembro de 2014. Trata-se de entrevistas semiestruturadas, que correspondem também ao banco de dados da pesquisa coordenada pelo Professor Rodrigo Ghiringhelli de Azevedo, intitulada “A aplicação de medidas protetivas para mulheres em situação de violência nas cidades de Porto Alegre-RS, Belo Horizonte-MG e Recife-PE”, da qual a pesquisadora participou. Os questionários aplicados, reproduzidos nos Anexos 1 e 2, atendem aos critérios de avaliação compilados por Cotta (1998, p.7):

o programa ou projeto é compatível com os valores dos interessados? Ele atende às necessidades dos clientes/ usuários? Ele está sendo implementado

como planejado? Seus resultados correspondem aos objetivos visados? Os pressupostos que informaram a elaboração da intervenção estão explicitados e encontram apoio empírico? Os recursos alocados estão sendo gastos apropriadamente (targetting) e os resultados justificam o gasto realizado? Há critérios sensíveis a efeitos secundários indesejáveis?

Além disso, utilizou-se o método da *análise de conteúdo*, tanto na elaboração dos Capítulos 3, 4 e 5, quanto para análise dos resultados das entrevistas, para fins da avaliação proposta, enquanto conjunto de técnicas para análise de conteúdo e de dados qualitativos. A riqueza e possibilidades do método permite um olhar multifacetado seja sobre a Legislação, os Relatórios, Planos e Programas de Políticas Públicas seja sobre as entrevistas, conduzindo à pluralidade de significados, com orientação voltada à procura dos conteúdos não manifestos e associadas às inferências sobre o material estudado, numa perspectiva qualitativa de pesquisa (CAMPOS, 2004). Essa polissemia é interessante principalmente considerando-se a perspectiva de gênero que deve nortear a aplicação das medidas protetivas de urgência, abordagem cuja inferência influencia as constatações da avaliação aqui proposta.

Ainda sobre a técnica de análise de conteúdo, no que tange especificamente às entrevistas, empregou-se abordagem lógico-semântica, pois procedeu-se a uma classificação lógica, com parâmetros definidos (entrevista semiestruturada e categorizações apriorísticas) e análise dos conteúdos manifestos (explícitos) e conteúdos latentes das mensagens (CAMPOS, 2004). No caso das/os agentes públicas/os, as inferências giraram em torno das categorias: percepção do fluxo interno das medidas protetivas dentro de cada órgão, percepção sobre o fluxo geral (intersectorialidade da rede) e da própria efetividade das medidas protetivas. No caso das entrevistas das mulheres, os questionamentos abordaram questões como: se ela tinha conhecimento prévio das medidas protetivas, se foi a primeira vez que as requereu, qual o motivo do pedido, o que aconteceu depois da concessão (ou indeferimento), como ficou sabendo que a MPU foi concedida, se houve descumprimento, como avalia a eficácia da MPU, se sentiu-se protegida, se recebeu visita da Patrulha Maria da Penha, se a mulher tem filhos, como ficou a relação com o cônjuge/parceiro/outro depois da concessão da medida, o que poderia ser feito pra evitar que a violência se repetisse, se conhece outras mulheres que também receberam ou solicitaram MPU e, por fim, como avalia a Rede de Atendimento.

Quanto às entrevistas em si, o contato e a marcação das entrevistas com representantes de órgãos públicos deram-se diretamente com cada um deles, sem apresentação de quaisquer resistências, e as entrevistas foram realizadas entre 18 de junho e 27 de julho de 2014. Foram entrevistadas 3 (três) agentes da Polícia Civil, 1 (uma) da Polícia Militar, 3 (três) do Sistema

de Justiça e 2 (dois) do Poder Executivo. Uma vez que algumas/uns agentes eram titulares de órgãos especializados, o que permitiria a identificação, e a fim de resguardar suas identidades, aqui, quando necessárias transcrições de suas falas para exposição dos argumentos utilizados, optou-se por utilizar três categorias: operadora/es do sistema de justiça, policiais e gestora/o pública/o.

No que diz respeito ao recrutamento e seleção das mulheres, optou-se por fazê-lo institucionalmente. Foi realizado contato com uma gestora da Secretaria da Mulher do Recife, que autorizou a realização da pesquisa por meio do Centro de Referência Clarice Lispector, cuja coordenadora e departamento jurídico, de forma solícita e colaborativa, se empenharam em fazer a triagem das mulheres com o perfil desejado na pesquisa. Assim, o agendamento foi feito por meio do próprio Centro, o que conferia confiança às mulheres, já usuárias do serviço. Saliente-se, aqui, a dificuldade encontrada em localizar mulheres com medidas protetivas indeferidas, sendo esse o principal desafio da pesquisa de campo.

A maior parte das entrevistas foi realizada nas próprias dependências do Centro de Referência Clarice Lispector, sendo que, em não tendo sido possível conseguir, no Centro, pela ausência de casos por ele acompanhados, realizar todas as entrevistas pretendidas com mulheres que tiveram medidas indeferidas, foi necessário recorrer-se às duas Varas Especializadas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Recife, na tentativa de localizar tais casos. Na 1ª Vara, mais antiga e com maiores possibilidades de localizarmos casos de medidas indeferidas para as entrevistas, a juíza não concedeu autorização, sob o argumento de que os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher tramitam em segredo de justiça.

Porém, mesmo na 2ª Vara, foi difícil o contato (foram mais de dez tentativas para um aceite), porque, ao contrário do que acontecia no Centro de Referência Clarice Lispector, não havia referência pessoal e de confiança entre o serviço e as usuárias. A seleção era feita de modo impessoal, a partir da pesquisa em decisões proferidas anteriormente, cujo teor de indeferimento norteou o contato. A falta de conhecimento prévio sobre a história de vida da mulher e também de sua situação atual dificultaram a escolha de mulheres não só com o perfil objetivo (medidas indeferidas) pretendido, mas também subjetivo, ou seja, com conhecida disponibilidade de falar e expor seu caso para uma pesquisa. Muitas mulheres se recusaram a colaborar ou mesmo a atender o telefonema da Vara da Mulher.

De todo modo, os desafios não obstaculizaram a aferição, do ponto de vista das mulheres ao fim entrevistadas, cuja percepção trouxe elementos suficientes para análise, demonstrados no último capítulo.

Agora, introduzido o trabalho e apresentados os caminhos metodológicos de sua execução, passa-se a apresentar o conteúdo da terminologia que fundamenta e delinea a política pública avaliada, que é o próprio conceito de violência doméstica e familiar contra as mulheres.

3. CARACTERIZAÇÃO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER

Neste Capítulo, discute-se a violência doméstica e familiar contra as mulheres, a partir das abordagens teóricas feministas, com vistas a identificar nuances e delimitar terminologicamente expressões como “violência de gênero”, “violência doméstica”, “violência conjugal” e “violência familiar (e intrafamiliar)”, ao tempo em que diferencia o complexo e multifacetado fenômeno da violência do crime, sobretudo na forma como estão contemplados na Lei Nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha).

A priori, e de maneira geral, a expressão “violência contra a mulher” foi cunhada pelo movimento feminista na década de 1960, quando da segunda onda do movimento, cujo pleito focava-se na autonomia sobre o corpo, o direito à sexualidade e ao prazer. Esse também foi o período de emergência do movimento feminista no Brasil, ainda sob o regime da ditadura militar, sendo suas participantes mais ou menos intensamente vinculadas às organizações e partidos de esquerda. Apesar disso, a literatura específica sobre o tema começa a aparecer apenas na década de 1980, constituindo-se a violência contra a mulher como uma das principais áreas temáticas dos estudos feministas no Brasil (SANTOS e IZUMINO, 2014).

As discussões e estudos nesse ínterim intentavam, a partir da mobilização das mulheres, desconstruir a legitimação conferida socialmente a esse fato social (tido anteriormente, como “particular”, o que culminou na alcunha feminista de “o pessoal é político”, dada a amplitude com que ocorre, dentre outras questões), para o qual, inclusive, por vezes o termo “violência” era sequer empregado. Mesmo quando o tema ingressou no Sistema de Segurança Pública por meio da criação das Delegacias de Mulheres, em 1985, muito antes da tipificação da violência doméstica e familiar contra a mulher (ocorrida quase duas décadas depois, com a Lei Maria da Penha) e da qualificadora do homicídio de mulheres em razão do gênero (feminicídio)³, o termo “violência contra a mulher” não foi nem mesmo utilizado na Lei que instituiu o novo equipamento social do Sistema de Segurança (Decreto Estadual de São Paulo Nº 23.769/1985).

Mas por que a resistência ao reconhecimento da violência contra a mulher em suas diversas formas como uma construção social problemática e inibidora de direitos e cidadania? Qual a intencionalidade não declarada por trás da persistência na negação dessa realidade ou mesmo da formalização de igualdade de direitos enquanto primeiro estágio para o exercício da plena cidadania feminina?

³ Art. 1º, §2º, Lei Nº 13.104, de 9 de março de 2015

Sem pretensão de responder direta e totalmente as perguntas acima, pelo grau de profundidade da problemática, é possível falar-se, para deslinde parcial da questão, num primeiro aspecto ligado à legitimação discursiva, social e estatal da desigualdade de gênero e da violência. Tais aspectos compõem o que Sara (2015, p. 125) chama de **discriminação estrutural**, em que as mulheres estão inseridas, e que se traduz por *“el entorno que enfrentan por complejas prácticas sociales, culturales e institucionales, y que no le permiten gozar de sus derechos en la misma medida que lo hace el resto de la sociedad.”*

Essa discriminação, no entanto, não diz respeito apenas a uma mera diferenciação entre “homens” e “mulheres”, pautada em critérios essencialistas e biologizantes, mas, ao mesmo tempo, engloba uma hierarquização dos papéis sociais atribuídos a cada um deles, componentes da matriz das estruturas de dominação que, como afirma Bourdieu (2010, p. 46), “são produto de um trabalho incessante (e, como tal, histórico) de reprodução, para o qual contribuem agentes específicos (entre os quais os homens, com suas armas como a violência física e a violência simbólica) e instituições, famílias, Igreja, Escola, Estado.” Esse sistema de crenças, a que algumas correntes feministas chamam de Patriarcado, estabelece os direitos, os espaços, as atividades e as condutas próprias de cada sexo, e conforma um discurso de legitimação da desigualdade de gênero, num processo de retroalimentação e da naturalização de seus estereótipos.

Como afirma Puelo (2004), provavelmente o mais antigo desses discursos de legitimação da desigualdade de que se tem conhecimento é a mitologia. No mito grego de Pandora, a personagem, graças à curiosidade “inerente às mulheres”⁴, abre a caixa enviada por Zeus para a humanidade e, assim, libera toda sorte de mazelas na Terra. Já no discurso religioso judaico-cristão, é Eva a responsável por expulsar toda a humanidade do Paraíso, por sua desobediência, sendo assim culpada pelo desterro eterno. Também nas Ciências, nas Artes e na Filosofia não faltou quem defendesse como natural a desigualdade de gêneros e a condição de subalternidade das mulheres e de tudo o mais que não fosse identificado com o “masculino” (BOURDIEU, 2010, p. 14).

Dentre os discursos de legitimação, vale destacar o papel do Direito, vez que as normas jurídicas são o “discurso” proferido pelo Estado. Segundo Olsen (2000), Fachi (2005) e Jaramillo (2000), os feminismos⁵ estão, em termos gerais, de acordo com que o Direito

⁴ Do ponto de vista arquetípico, também o Conto de Fadas “O Barba Azul” aborda a punição à curiosidade (e obediência) feminina. No conto, suas esposas vão reiteradamente sucumbindo após não resistirem à proibição do Barba Azul de “abrir qualquer um dos 200 aposentos do castelo onde moram, menos aquele”, exatamente onde guarda os esqueletos das esposas anteriormente assassinadas, por terem desobedecido à ordem.

⁵ Fala-se, aqui, do Feminismo Liberal, Feminismo Cultural e do Feminismo Radical.

opera para manter a ordem social de gênero e seu sistema de poder, do qual a violência contra a mulher é uma expressão. Aqui reside o paradoxo de que é esse mesmo Direito hábil para garantir, formalmente, direitos às mulheres. Mas esse (aparente) paradoxo encerra ainda mais complexidades, pois o reconhecimento formal da igualdade de direitos entre homens e mulheres só aconteceu, no Brasil, por ocasião da Constituição de 1988, portanto, há menos de três décadas.

De outro lado, a garantia formal não se reverteu, até hoje, numa igualdade substantiva, além de ter coexistido com outras legislações discriminatórias, como o antigo Código Civil, de 1916 (que vigorou até 2002) e que outorgava ao homem o comando da família⁶, determinava a causa do “defloramento” da mulher como passível de anulação do casamento, diferenciava filhos legítimos de ilegítimos, transformava a mulher em “relativamente capaz” após o casamento e obrigava a autorização do marido para que a esposa trabalhasse, dentre outras previsões. Apenas em 1962, com o Estatuto da Mulher Casada, foi retirada a autorização do marido para que a mulher trabalhasse fora de casa e devolveu-se a plena capacidade civil às mulheres. Mas, se nos aspectos da vida civil prevaleceu o exposto controle moral das mulheres, no âmbito do Sistema de Justiça Criminal e, portanto, do Direito Penal, as mulheres apareciam apenas no pólo passivo dos crimes, cuja tutela penal estaria assegurada quando e apenas se cumpridos os códigos de honestidade e, ainda assim, apenas no que tange aos crimes sexuais (crimes contra os costumes).

De um modo geral, a respeito da legitimação da sociedade patriarcal, conferida pelo sistema de justiça criminal, afirma Medeiros (2014, p.1) que:

[...] o Estado penal se eximiu de interferir na esfera privada. Nesse sentido, o sistema penal transferiu a responsabilidade de controle sobre as mulheres para outras instituições de controle social, tidas como informais, como as escolas, a mídia, a religião e, principalmente, as famílias, através das quais eram aplicadas sanções informais (privadas) às mulheres cujas condutas eram contrárias ao padrão social esperado [...] O Estado penal, então, absteve-se de interferir na esfera privada, transferindo para o homem, detentor do poder patriarcal, a responsabilidade de exercer o controle e fiscalizar o comportamento das mulheres.

Esse tipo de controle, que culminava no exercício da violência contra as mulheres, passou a ser alvo de denúncias do movimento feminista, como dito acima, sendo que, como afirmou Pasinato (2012, p. 279),

⁶ BRASIL. Código Civil de 1916. Art. 233 – O marido é o chefe da sociedade conjugal, função que exerce com a colaboração da mulher [...] Compete ao homem: inc. II – a administração dos bens comuns e dos particulares da mulher

[...] a distribuição da justiça nos casos de crimes passionais apoiava-se nos papéis sociais definidos para homens e mulheres, numa estratégia que privilegiava a preservação das instituições sociais da família e do casamento, em detrimento dos direitos individuais.

A fim de compreender e apontar alternativas para essa invisibilização da violência contra a mulher, diversos estudos sobre gênero, violência e justiça foram engendrados a partir da década de 1970. Neste ínterim, é possível apontar três correntes teóricas orientadoras desses estudos, conforme compilaram Santos e Izumino (2014), quais sejam: i) “dominação masculina”, que define a violência contra as mulheres como expressão da dominação da mulher pelo homem; aqui, a mulher não possui autonomia e é entendida, ao mesmo tempo, como “vítima” e “cúmplice” dessa dominação; ii) “dominação patriarcal”, de influência marxista, corrente à qual pertence Heleieth Saffioti, compreende violência como resultante do patriarcado; nessa perspectiva, a mulher é vista como sujeito social autônomo, mas vítima pelo “controle social masculino”; por fim, iii) perspectiva relacional da violência, representada por Maria Filomena Gregori e Guita Debert, que relativiza noções de vitimização e dominação, considerando a violência como “jogo de comunicação” entre sujeitos sociais, no qual a mulher é “cúmplice”, mas não “vítima”.

De modo mais específico, para a primeira corrente, representada por Marilena Chauí, a violência contra as mulheres resulta de uma ideologia que hierarquiza a condição feminina e a masculina, colocando esta em condição superior àquela. As diferenças biológicas entre o que se convencionou chamar masculino e feminino são transformadas em desigualdades, por meio de discursos que incidem especificamente sobre o corpo da mulher, cuja condição feminina está naturalizada pela capacidade de procriação/maternagem. O caminho “natural” da procriação, ao qual as mulheres estariam forçosamente submetidas, destituiu-lhes a autonomia, e, uma vez que as mulheres também reproduzem a dominação masculina, tornam-se “cúmplices” dessa ideologia, sendo dela um instrumento de perpetuação.

Na segunda corrente, Saffioti (1997) vincula a violência contra as mulheres aos sistemas racista e capitalista, de tal modo que a perspectiva de raça/etnia, classe e gênero (sobre a qual se discorrerá mais adiante) estão imbrincadas, numa interseccionalidade imprescindível para compreensão da estruturação de dominação. Assim, a dominação masculina, cujo enfoque pauta-se nos campos ideológico e simbólico, ganha outros contornos, abrangendo a exploração com repercussão no âmbito econômico, e sendo nomeada como dominação patriarcal. Aqui, é forte o conceito de Patriarcado, sendo a violência contra as mulheres também uma das formas de sua expressão.

Por fim, Gregori e Debert (2008), principalmente a partir da experiência com a organização de São Paulo SOS Mulher, implantada na década de 1980, com o objetivo de prestar atendimento a mulheres que sofreram violência, por meio de plantões, encaminhamentos para aconselhamento jurídico e psicológico e promoção de campanhas de conscientização sobre a gravidade do problema tratado, inserem uma importante contribuição nos estudos sobre violência, flexibilizando o papel de vítimas das mulheres, afirmando que não há vítima passiva, que ela se coloca como sujeito na relação de violência.

As autoras, portanto, relativizam o binômio dominação-vitimização, mas, a despeito disso, trazem a “cumplicidade” das mulheres na relação de violência. É exatamente aqui onde há uma mudança terminológica, a partir da abordagem, trabalho e experiência de algumas organizações feministas que atuam com mulheres, que deixam de utilizar a expressão de “mulheres vítimas de violência” para utilizar “mulheres em situação de violência”, num reconhecimento da relativização da dicotomia agressor-vítima nessa relação.

De um modo geral, as pesquisas sobre violência contra as mulheres na década de 80 utilizam como base o conceito de violência de Chauí, muito embora não incorporem a perspectiva de “cumplicidade” das mulheres na produção e reprodução da violência. De forma semelhante à Saffioti (1997), identificam a violência como expressão do patriarcado, e incorporam uma perspectiva vitimista quanto à mulher. De todo modo, carecem, também, de imprecisão terminológica, pois não distinguem os termos “violência contra as mulheres”, “violência doméstica” e “violência familiar”.

Também nesse período, as feministas começam a substituir a categoria mulher pela categoria gênero, por influência dos estudos norteamericanos e franceses sobre construção social do sexo e do gênero. Afirma Scott (1990, p. 42), uma das precursoras na utilização do termo:

Minha definição de gênero tem duas partes e vários itens. Eles estão inter-relacionados, mas devem ser analiticamente distintos. O coração da definição reside numa ligação integral entre duas proposições: gênero é um elemento constitutivo das relações sociais, baseado em diferenças percebidas entre os sexos (...) Entretanto, minha teorização de gênero está na segunda parte: gênero como uma forma primária de significação das relações de poder. Talvez fosse melhor dizer que gênero é um campo primário no qual ou através do qual o poder é articulado

A vinculação da categoria gênero com relações de poder consubstancia o cerne da compreensão da própria violência contra a mulher. A relação entre desigualdade de poder e violência foi bem delineada por Gomes (2014, p. 31):

Definições mais precisas [...] associam a violência ao poder, que seria a condição do seu exercício: a violência ocorre em relações desiguais de poder e

é unidirecional, no sentido de que é exercida pelos que detêm poder e sofrida pelos que estão em posição inferior, mesmo quando essas posições são provisórias. A violência, assim, é a mais extrema expressão do poder, contendo em potência o poder total, que é a aniquilação de um ator social por outro

Ainda que nem toda violência contra a mulher seja proveniente diretamente de desigualdade de gênero, como os homicídios de mulheres decorrentes de envolvimento com o tráfico de drogas ou outros crimes, a exemplo do latrocínio, a violência no âmbito das relações familiares e conjugais, do domicílio e da família, estão dotadas da desigualdade de poder inerente às relações de hierarquização de gênero, o que é demonstrado, por exemplo, por pesquisa de opinião pública realizada pela Fundação Perseu Abramo e SESC, que revela que 40% das mulheres entrevistadas afirmaram terem sofrido algum tipo de violência dentro de suas casas ou perpetradas por pessoas de sua confiança (familiares)⁷, ou mesmo pelo fato de ser o domicílio e as relações conjugais um locus privilegiado de concentração de homicídios de mulheres, em comparação aos homicídios de homens.

E é justamente a desigualdade de poder no âmbito dessas relações que permite a caracterização terminológica para uma melhor compreensão dos determinantes da violência contra a mulher, e das especificidades que lhe impõe um tratamento diferenciado por meio da ação estatal. Como dito anteriormente, a inserção da categoria gênero nos estudos sobre violência contra a mulher representou uma guinada na sua forma de concepção, sendo que, no mais das vezes, muitas teóricas passaram a utilizar o termo “violência de gênero” em substituição à expressão “violência contra mulher”, enfatizando, dessa forma, justamente aquele desnível de poder relacional apontado anteriormente.

Nesse sentido, Saffioti (1997) aponta violência de gênero como um guarda-chuva, do qual fazem parte a violência doméstica e a violência familiar. Antes de adentrar nesse mérito, porém, é importante ressaltar que nem toda violência de gênero é necessariamente cometida contra as mulheres. Como dito, a violência de gênero está relacionada à disparidade de poder nas relações, vinculadas aos papéis sociais atribuídos e construídos culturalmente a partir de diferenças do sexo, sendo que é o gênero que produz **significados** para o sexo (MACDOWELL, 2010). Desta feita, o gênero possibilita compreender como as formas como o sexo e as diferenças sexuais foram historicamente concebidas. Teorias pós-estruturalistas, como a Teoria Queer, ampliam esse conceito de gênero, afirmando que mesmo a identidade

⁷ A pesquisa “Mulheres brasileiras e Gênero nos espaços públicos e privados” conta com uma amostra de 2.365 entrevistas com mulheres acima de 15 anos de idade, distribuídas por 25 unidades da federação e intervalo de confiança de 95%. No final da década de 80, o IBGE constatou que 63% das vítimas de agressões físicas ocorridas no espaço doméstico eram mulheres (SIMIONI et al., 2008: 9)

sexual é um constructo cultural, de modo que não há sequer papéis sexuais biológica e essencialmente inscritos na natureza humana.

A despeito dessa ampliação, que confere fluidez e possibilita diversas análises combinatórias entre tipos de orientação sexual e identidade de gênero, de modo a transcender ao binômio homem-mulher e afora também os inúmeros casos de violência que acometem aqueles que rompem com essa perspectiva rígida e linear (vide os crimes contra travestis, realizados com requintes de crueldade), é na violência doméstica que os conceitos de violência de gênero e violência contra a mulher se sobrepõem, na estatística e na história (DINIZ; GUMIERE, 2015).

A casa e a família demarcam o lugar de subalternidade histórica das mulheres. A perspectiva de privacidade da casa e mesmo a “sacralidade do lar” corroboraram a legitimação social à não intervenção em quaisquer relações que se estabeleçam nesse âmbito. O título de “soberana do lar” escamoteia a rigidez e aprisionamento às tarefas domésticas de limpeza e cuidado (da casa, dos filhos, dos idosos), cujo protagonismo foi direcionado às mulheres, e assim permaneceu, mesmo quando lograram ingressar no espaço público e no trabalho assalariado, ocasionando a tripla jornada de trabalho das mulheres, na perpetuação da divisão sexual do trabalho. Naturalmente, a Lei Maria da Penha em 2006 e mesmo a Lei nº 13.010, de 26 junho de 2014, conhecida como a “Lei da Palmada”, proibindo a utilização de castigos físicos pelos pais a crianças e adolescentes, apontam para mitigação da não intervenção no espaço privado, indícios de mudança para paulatina superação da subordinação, desigualdades e abusos de poder no âmbito doméstico.

Ainda que tantos avanços quanto à ampliação da cidadania e liberdade das mulheres tenham sido realizados nas últimas décadas, fruto das reivindicações do movimento de mulheres e do movimento feminista, é comum a expectativa da pretensa completude existencial por parte das mulheres a partir de um relacionamento amoroso, no mais das vezes, com um homem. Paradoxalmente, esse mesmo lugar esperado e especulado, de um relacionamento e mesmo de um lar, dele decorrente e/ou para ele preparado, corresponde a um lócus de vulnerabilidade, invisibilidade e da falência daquele estereótipo de relação, culminando na ainda mais ampla fresta de acesso à cidadania feminina.

De todo modo, numa tentativa objetiva de delimitação, a violência doméstica, a partir do delineado por Saffioti (1997), está relacionada à subordinação ao patriarca, ou quem lhe faz as vezes, tanto no território físico do domicílio, quanto no território simbólico da relação de subordinação. Assim, todas as pessoas a ele vinculadas, com ou sem laços de parentesco, devem-lhe obediência. Desta feita, a violência doméstica pode extrapolar os limites da

residência física do casal, por exemplo, quando o cônjuge agride a esposa em frente ao seu local de trabalho, mas extravasa, também, os limites do grupo familiar, vez que a violência perpetrada contra empregada doméstica também enquadra-se nesse conceito.

A mudança de paradigma no trato dessa violência, a partir da Lei Maria da Penha, privilegia o local onde as mulheres estão, como dito, mais vulneráveis: a unidade residencial, e amplia a noção de família, que considera o âmbito da conjugalidade, os vínculos de consaguinidade, por afinidade ou por vontade expressa, e pessoas moradores da mesma casa.

Já a violência familiar (ou intrafamiliar) considera basicamente duas noções de família: aquela que reúne parentes em um mesmo domicílio, composto geralmente pela família nuclear (pais, mães, filhos e filhas), podendo também englobar a família extensa (colaterais, parentes próximos, pessoas com vínculo de afinidade ou afetividade); e a família num sentido mais abrangente, que envolve todo o grupo de parentesco, distribuído, inclusive, em diversos domicílios.

Nos termos da 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.

Pela exposição, percebe-se que é possível haver uma intersecção entre os conceitos de violência doméstica e familiar, tendo sido hábil a/o legisladora/o da Lei Maria da Penha ao adotar o conceito de “violência doméstica e familiar”. De todo modo, saliente-se que, por um lado, a violência contra a mulher no âmbito doméstico não diz respeito à proteção da família diretamente, mas sim ao reconhecimento, por parte das instituições policiais e judiciais – e do Estado como um todo – da mulher como sujeito de direitos.

Assim, ainda que tenha existido o esforço para cominar a violência relatada com a tipificação de crime, pesquisas recentes sobre as taxas de violência doméstica e familiar contra a mulher apontam para o ainda necessário forte esforço no sentido de dirimi-la. De fato, o Mapa da Violência 2015 – Homicídio de Mulheres no Brasil (WASELFSZ, 2016), no que diz respeito ao local onde ocorrem os homicídios afirma com base na tabela reproduzida abaixo (Tabela 1), que a residência é o local privilegiado de ocorrência da

violência não letal, para ambos sexos; significativamente superior para o sexo feminino (71,9%), em relação ao masculino (50,4%). Em segundo lugar, a rua, local de ocorrência de 15,9% das violências atendidas, no caso feminino, contra 30,6% dos atendimentos masculinos.

TABELA 1 NÚMERO E ESTRUTURA (%) DE ATENDIMENTOS POR VIOLÊNCIA NO SUS,
SEGUNDO ETAPA DO CICLO DE VIDA, SEXO E LOCAL DE OCORRÊNCIA DA VIOLÊNCIA. BRASIL. 2014

Número							%					
Feminino	Criança	Adolesc.	Jovem	Adulto	Idoso	Total	Criança	Adolesc.	Jovem	Adulto	Idoso	Total
Residência	13.561	13.503	24.594	34.666	5.274	91.598	75,5	64,0	67,9	75,3	86,2	71,9
Escola	622	1.002	206	240	6	2.076	3,5	4,7	0,6	0,5	0,1	1,6
Bar	72	289	1.023	1.130	32	2.546	0,4	1,4	2,8	2,5	0,5	2,0
Rua	1.192	4.153	7.533	6.971	447	20.296	6,6	19,7	20,8	15,1	7,3	15,9
Com./Servi.	390	264	665	794	60	2.173	2,2	1,3	1,8	1,7	1,0	1,7
Outros	2.123	1.886	2.209	2.234	298	8.750	11,8	8,9	6,1	4,9	4,9	6,9
Total	17.960	21.097	36.230	46.035	6.117	127.439	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Masculino	Criança	Adolesc.	Jovem	Adulto	Idoso	Total	Criança	Adolesc.	Jovem	Adulto	Idoso	Total
Residência	10.447	3.745	5.777	8.627	3.300	31.896	68,0	34,8	39,1	34,8	67,6	50,4
Escola	738	778	82	77	9	1.684	4,8	7,2	0,6	7,2	0,2	2,7
Bar	60	311	1.119	1.322	165	2.977	0,4	2,9	7,6	2,9	7,5	4,7
Rua	1.594	4.687	6.383	5.783	932	19.379	10,4	43,5	43,2	43,5	32,9	30,6
Com./Servi.	460	202	264	430	108	1.464	3,0	1,9	1,8	1,9	2,4	2,3
Outros	2.053	1.044	1.142	1.326	369	5.934	13,4	9,7	7,7	9,7	7,5	9,4
Total	15.352	10.767	10.767	17.565	4.833	63.334	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0

Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídios de Mulheres no Brasil

De outro lado, no que diz respeito à agressão cometida por pessoa conhecida/próxima, novamente os dados do Mapa da Violência apontam para uma proporção maior de vínculo quando a vítima do crime é uma mulher, vide quadro abaixo.

TABELA 2 NÚMERO E % DA POPULAÇÃO AGREDIDA POR PESSOA CONHECIDA, SEGUNDO UF/REGIÃO E SEXO. BRASIL. 2013

UF/Região	Número			% Projeção		
	Masc.	Fem.	Total	Masc.	Fem.	Total
Acre	2.369	8.235	10604	1,0	3,3	2,2
Amapá	10.890	9.392	20282	5,0	4,0	4,5
Amazonas	28.670	44.437	73107	2,6	3,8	3,2
Pará	66.617	121.240	187857	2,6	4,5	3,6
Rondônia	5.627	10.668	16295	1,0	1,8	1,4
Roraima	3.107	5.841	8948	2,3	4,2	3,2
Tocantis	7.266	20.778	28044	1,5	4,1	2,8
Norte	124546	220.591	345137	2,3	3,9	3,2
Alagoas	31.298	42.644	73942	3,0	3,5	3,3
Bahia	89.471	178.803	269274	1,8	3,1	2,5
Ceará	87.643	123.434	211077	3,0	3,8	3,4
Maranhão	40.678	86.189	126867	1,9	3,8	2,9
Paraíba	33.144	48.245	86.189	2,6	3,3	2,9
Pernambuco	35.965	124.426	160.391	1,2	3,6	2,5
Piauí	24.730	38.668	63.398	2,3	3,4	2,9
Rio Grande do Norte	45.666	79.708	125.374	4,1	6,2	5,2
Sergipe	32.379	26.848	59.227	4,4	3,4	3,9
Nordeste	420974	748.965	1.169.939	2,3	3,6	3,0
Espírito Santo	10.511	42.397	52.908	0,8	2,9	1,9
Minas Gerais	156.398	260.177	416.575	2,2	3,2	2,7
Rio de Janeiro	59.715	137.092	196.807	1,0	2,0	1,5
São Paulo	188.524	415.216	603.740	1,2	2,4	1,8
Sudeste	415.148	1.270.030	1.270.030	1,4	2,5	2,0
Paraná	76.979	285.288	285.288	2,0	4,9	3,5
Rio Grande do Sul	85.094	220.709	220.709	2,1	3,0	2,6
Santa Catarina	55.862	135.475	135.475	2,3	3,1	2,7
Sul	217.935	641.472	641.472	2,1	3,7	3,0
Distrito Federal	17.589	49.569	49.569	1,9	2,8	2,4
Goiás	44.583	147.087	147.087	2,0	4,2	3,1
Mato Grosso	13.674	49.274	49.569	1,2	3,1	2,2
Mato Grosso do Sul	15.421	31.229	147.087	1,8	1,7	1,8
Centro-Oeste	91.267	185.892	277.159	1,8	3,3	2,6
BRASIL	1.269.870	2.433.867	3.703.737	1,8	3,1	2,5

Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídios de Mulheres no Brasil

De fato, a análise da Tabela 2 permite ver que, no ano de 2013, aproximadamente 65% das pessoas que foram agredidas por pessoa conhecida eram mulheres. Nas regiões, essas porcentagens ficam assim: Norte, 63%; Nordeste, 64%; Sudeste, 67%; Sul, 66%; Centro-Oeste, 67%. Também, é possível perceber dos dados que é alta a proporção de mulheres agredidas por pessoa conhecida no Nordeste. Nessa região, as mulheres agredidas correspondem a 30% do total de mulheres agredidas por pessoa conhecida no Brasil, e a 20% do total de pessoas (homens e mulheres) agredidas por conhecidos. Ainda no Nordeste, Pernambuco é o segundo estado com maior número de mulheres nesse perfil de agressão: aproximadamente 16% do total de mulheres na região.

Segundo Cruz e Simioni (2014), a habitualidade e a relação afetivo-conjugal tornam as mulheres ainda mais vulneráveis no ambiente doméstico, sendo justamente nos espaços familiares, historicamente situados como restritos e de privacidade, onde ocorre a maior complacência e a impunidade. E é justamente por esse caráter que a Lei Maria da Penha direcionou-se para a violência doméstica e familiar contra as mulheres. O conceito utilizado na legislação reproduz a definição utilizada na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida como “Convenção de Belém do Pará”, sendo que, diferentemente do Tratado Internacional, aqui, a/o legisladora/o optou por focar na unidade familiar, no âmbito das relações de convivência e familiares. Vale também salientar que, embora os vínculos precisem estar, de algum modo, vinculado a essa unidade, a Lei Maria da Penha não protege a família, mas sim, a mulher, sem fazer distinção quanto a mulheres CIS ou TRANS.

Agora, uma vez estabelecida na legislação o escopo com o qual deve o Estado lidar, assim como tendo em vista o ainda alto número de homicídios de mulheres ocorridos no ambiente doméstico ou perpetrados por pessoas conhecidas (além de outros tipos de violência no ambiente familiar), tem o Estado a devida diligência, nos moldes do Art. 9º da Convenção Belém do Pará, de realizar as alterações e implementações institucionais necessárias para fazer frente a esse quadro, do ponto de vista das Políticas Públicas. É sobre esse ponto que se discorrerá no próximo capítulo: a estrutura que o Estado utiliza para atender o problema da violência, o chamado *State Feminism*.

4. FEMINISMO NA ESFERA DE GOVERNO (*STATE FEMINISM*) – ÓRGÃOS DE ENFRENTAMENTO⁸ À VIOLÊNCIA DE GÊNERO

A violência contra as mulheres, como dito anteriormente, foi, além de a principal temática de incidência do movimento feminista, também a mais forte questão abordada pelo Estado, no que tange às políticas de efetivação dos direitos das mulheres. Nesse sentido, o presente capítulo objetiva expor o processo de inclusão da violência contra as mulheres e da perspectiva de gênero na agenda pública brasileira, a partir da bibliografia feminista sobre o tema e da bibliografia sobre formação de agenda. Também, utiliza documentos governamentais orientadores da agenda de gênero, no que tange à violência contra a mulher. Contudo, uma vez que a abordagem utilizada é a das políticas públicas, antes de apresentar tais temas, é importante frisar duas questões, a respeito da relação entre Feminismo e Estado e da tradução do termo *State Feminism*, aqui utilizado como “Feminismo na Esfera de Governo”.

O Feminismo⁹, enquanto expressão da construção de identidade coletiva das mulheres para efetivação de direitos, e no papel de sujeito político reivindicatório, destoa e confronta-se com as estruturas de instituições sociais reprodutoras das desigualdades criadas a partir das diferenças baseadas no sexo, como a Família, a Igreja e o próprio Estado. Como afirma Cirne (2009), a relação, especificamente, entre Estado e Feminismo é permeada por problemáticas que, de um lado, giram em torno da autonomia do movimento, enquanto critério ontológico de sua existência e pleito, frente à estrutura do Estado, sendo este o alvo principal de sua incidência, vez que é responsável por formular e executar políticas públicas; de outro, essa incidência corresponde a uma luta transitória e tática, pois a profunda emancipação humana das mulheres é impossível no sistema capitalista, capitaneado pelo próprio Estado, sendo que essa emancipação das mulheres exige um novo modelo e projeto de sociedade.

Quanto à segunda questão apresentada inicialmente: algumas feministas têm utilizado o termo *State Feminism* para expor a relação entre Feminismo e Estado. Outras feministas

⁸ A utilização do termo “enfrentamento” no âmbito da política pública analisada, enquanto ação estatal direcionada à modificação de uma prática tida como negativa socialmente, parte do pressuposto de que a violência contra as mulheres, conforme descrição do segundo capítulo, pauta-se na desigualdade entre os gêneros, ou seja, desigualdade na relação de poder, e se constitui enquanto vetor de mitigação (e também não efetivação) da cidadania feminina. Assim, em sendo papel do Estado agir para diminuir as desigualdades sociais, entre elas a desigualdade de gênero, de forma ativa, é esse compromisso republicano que confere densidade e fundamento ao termo enfrentamento aqui utilizado.

⁹ Ainda que seja possível falar-se em diversos feminismos, todos têm em comum o pleito da igualdade e da quebra de estereótipos de gênero, motivo pelo qual é possível a generalização conceitual acima exposta.

consideram o termo um paradoxo insanável, pelos motivos expostos acima quanto a essa relação, um oxímoro e um termo contestável (LOVENDUSKI, 2008). Já as que forjaram o termo, utilizam a expressão para designar a ação de feministas ou *femocratas* (feministas dentro do aparato estatal, parte da administração pública [burocracia]) no Estado, a institucionalização do feminismo nos organismos governamentais de políticas para as mulheres (agências de políticas para as mulheres) ou mesmo a capacidade de o Estado formular ou contribuir com uma agenda de gênero. Lovenduski (2008, p. 4) descreve o termo *State Feminism* como “a defesa das demandas do movimento de mulheres no interior do Estado”¹⁰. Aqui, essas relações são caras pois a política de enfrentamento à violência contra as mulheres está diretamente ligada à maior presença das mulheres (representação) no aparelho do Estado, em diversas instâncias, principalmente no Poder Executivo, como se verá a seguir.

De fato, a relação entre movimento feminista e Estado se acentuou no período da redemocratização (e constitucionalização), no Brasil e também na América Latina, após as ditaduras militares na região. A experiência exitosa de incidência do movimento significou, aqui, na adesão de 80% das suas reivindicações na carta constitucional de 1988, levada à cabo pelo, como ficou conhecido à época, *Lobby do Batom* (AVELAR, 2013).

No que diz respeito à democracia e representação das mulheres, como apontado por Sacchet (2012, p.400), a importância da representação especial de grupos estruturalmente desfavorecidos relaciona-se e justifica-se, entre outros, pela vinculação entre democracia e inclusão política, pela necessidade de participação ativa de seus membros nos processos político-decisórios, como parte do reconhecimento das diferenças pela justiça e, por fim, pela relação direta entre quem legisla e o conteúdo do que é legislado. A democracia seria, portanto, para a autora, para além do “voto universal, eleições livres e diretas, e do império da lei [...] a inclusão progressiva de diferentes grupos no processo de tomada de decisão política”.

Nesse sentido, paradoxalmente, a subrepresentação político-eleitoral das mulheres no âmbito do Poder Legislativo contrasta com o aumento no número de leis que as beneficiam¹¹. Estudo do CFEMEA, organização feminista membro da Articulação de Mulheres Brasileiras (AMB), apontou que, no que diz respeito aos direitos das mulheres, das 249 leis aprovadas até

¹⁰ Tradução livre de “*In this book we define state feminism as the advocacy of women’s movement demands inside the state*”

¹¹ Apenas 9% do Congresso Nacional é composto por parlamentares mulheres. Em Pernambuco, 12% são vereadoras, na última legislatura (2012).

2011, duzentas o foram após a Constituição de 1988 (AVELAR, 2013). Porém, de fato, foi no Poder Executivo onde as mulheres lograram maior êxito no que diz respeito à representação substantiva na burocracia estatal, o que se deu seja pela institucionalização do movimento por meio Organizações Não-Governamentais, seja pelo próprio ingresso de mulheres nos espaços político-institucionais (as *femocratas*, de quem se falou acima). Ou seja, a inclusão não se deu por via eleitoral no Executivo, pelas mesmas dificuldades enfrentadas nas disputas a cargos eletivos no legislativo, atinentes à concentração do poder no sistema político brasileiro, dentre outras razões. Essa inserção foi condição para o estabelecimento de uma política de enfrentamento à violência contra as mulheres, e da própria inserção da perspectiva de gênero na agenda pública brasileira.

A tabela abaixo aponta, com base nos dados fornecidos pela Secretaria de Políticas para as Mulheres e da Ouvidoria de Mulheres de Pernambuco, o número de agências de mulheres no aparato estatal, no Brasil, no Nordeste e em Pernambuco, e a proporção de sua presença dos municípios.

TABELA 3 ORGANISMOS MUNICIPAIS DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES

Organismos Municipais de Políticas para as Mulheres			
Região	Municípios	OMPM	Cobertura
Brasil	5.565	729	12,9%
Nordeste	1.794	384	21,4%
Pernambuco	185	171	92,4%
Agreste Central	26	22	84,6%
Agreste Meridional	26	24	92,3%
Agreste Setentrional			100,0%
	19	19	
Mata Norte	19	19	100,0%
Mata Sul	24	22	91,7%
RMR	15	14	93,3%
Sertão Central	8	7	87,5%
Sertão de Itaparica	7	7	100,0%
Sertão do Araripe	10	10	100,0%
Sertão do Moxotó	7	5	71,4%
Sertão do Pajeú	17	16	94,1%
Sertão do São Francisco	7	6	85,7%

Fonte: Secretaria de Políticas para as Mulheres e da Ouvidoria de Mulheres de Pernambuco (SECMULHER-PE)

Essas agências, também chamadas de Organismos Governamentais de Políticas para as Mulheres (OGPM), mudaram o cenário e viabilizaram um campo no qual o movimento feminista e de mulheres poderiam avançar em seus objetivos, por terem oferecido, em princípio, outra possibilidade de influenciar a agenda e promover os objetivos feministas por meio de políticas públicas **de dentro do próprio aparelho de Estado** (LOVENDURSKI, 2008). Porém, considerando a complexidade e o caráter estrutural dos problemas relativos às questões de gênero, faz-se mister refletir se tais agências conseguem, elas mesmas, inserir a perspectiva de gênero na definição dos problemas de políticas públicas, se são ativas ou alegóricas, como demonstrativo de um suposto compromisso do Governo (em quaisquer esferas) com as mulheres e com as causas apresentadas pelo movimento feminista, ou mesmo se tais agências participam dos debates na esfera pública e defendem os interesses que motivaram e fundamentam sua existência, contribuindo com resultados bem sucedidos para as mulheres.

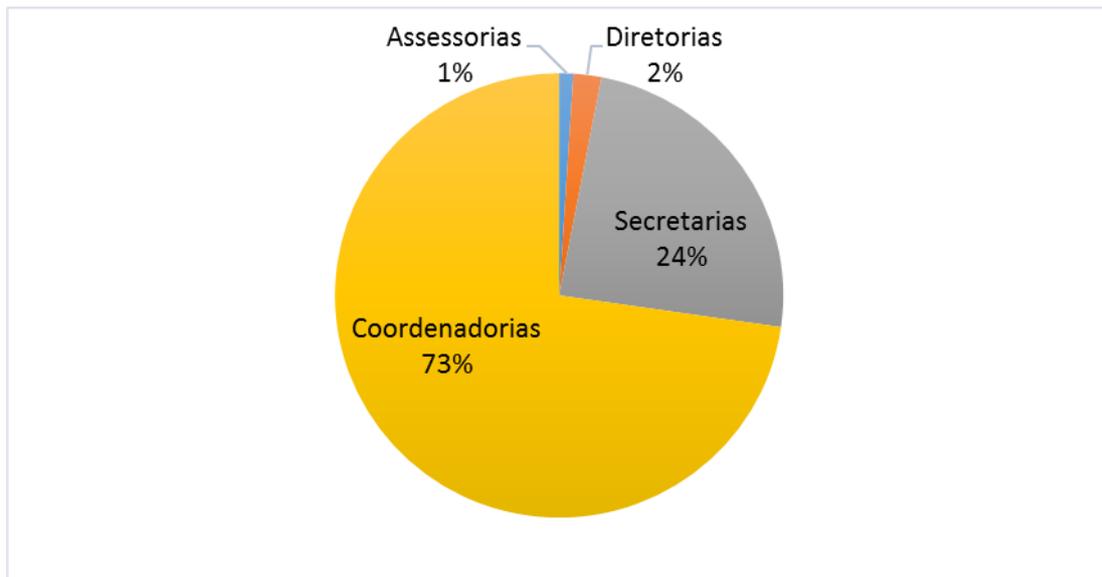
Nesse ínterim, duas importantes questões relativas às agências são: a representação política, descritiva, que elas concretizam, e a representação substantiva, no que tange a suas contribuições para a formação da agenda de gênero. De fato, como afirmou Lovenduski (2008), as agências de políticas para as mulheres são, ainda que simbolicamente, um reconhecimento às demandas das mulheres por mais representação política. Desde 2003, quando instituída a Secretaria de Políticas para as Mulheres, no âmbito federal, com status de Ministério, constituíram-se diversas agências, gerências, secretarias, coordenadorias, diretorias e organismos em geral, no Poder Executivo Estadual e Municipal, com a incumbência de responder às demandas apresentadas pelas mulheres. Balanço da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SPM/PR) indica que o país conta hoje com 719 Organismos Governamentais de Políticas para as Mulheres (OGPMs), distribuídos pelas 27 unidades da Federação, sendo 25 estaduais e o restante em nível municipal, o que significa uma cobertura de 12,4% dos municípios.

Nem todas as agências/organismos foram criadas estando vinculadas diretamente ao Gabinete do Prefeito, ou seja, com status de Secretaria autônoma, equiparada às outras pastas da gestão. Na prática, isso implica desde um baixo orçamento, pela subordinação a outra Secretaria e diferença de hierarquia institucional na disputa por recursos, até a baixa capacidade de capilarização, formulação e implementação da política para as mulheres, cujo organismo municipal ou estadual, centro irradiador, pode não contar com o mesmo prestígio

intra governo que as outras políticas elaboradas pelas demais pastas, demonstrado por sua própria alocação subsidiária.

No estado de Pernambuco, com relação ao tipo de organismo criado nos Municípios, segue abaixo gráfico com a descrição:

GRÁFICO 1 TIPOS DE ORGANISMOS DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES EM PERNAMBUCO



Fonte: Ouvidoria das Mulheres da Secretaria da Mulher de Pernambuco

Em Pernambuco, a Secretaria das Mulheres do Governo do Estado teve papel precípua no incentivo e apoio para o aumento no número de Organismos Municipais de Políticas para as Mulheres. Conduzida pela Gerência de Fortalecimento Sociopolítico e pela Gerência de Articulação e Interiorização das Ações de Gênero, a expansão no número desses órgãos se deu a partir da instituição da própria SecMulher-PE, ou seja, a partir de 2007, e visam a capilarizar as políticas públicas para as mulheres. Apenas três, de todos os organismos, tiveram data de criação anterior (nos municípios de Recife, Olinda e Paulista). O apoio se dava desde o diálogo e articulação com os Prefeitos, no processo de convencimento sobre a importância da pauta, até o fornecimento de Kit com material de escritório e computador. Chama a atenção a alta cobertura, sendo que quase 100% dos Municípios do estado contam com algum tipo de organismo. Porém, como dito acima, além da importância simbólica (representação descritiva) existente nessa presença, é importante para o enfrentamento à desigualdade de gênero e o combate à violência que a presença não sucumba

na mera representação descritiva e em vultosos números governamentais, mas, sim, avance para estruturação real da política.

Assim, a previsão de ampliação aqui exposta no estado deu-se do ponto de vista quantitativo, de modo que a efetividade e eficácia dos organismos em si, e da política por eles implementada, exige ainda uma avaliação a fim de que se mensure suas ações concretas e impactos reais sobre desigualdade de gênero na localidade. Ou seja, é relevante questionar-se: tais agências conseguem inserir a perspectiva (lente) de gênero nas políticas públicas de modo direto e também transversal?

Ainda que não seja possível presumir agora e afirmar positivamente tal assertiva, como dito, é fato que a criação de tais agências, seja em Pernambuco ou em todo o país, foi situação chave na demarcação da agenda de gênero dentro do governo, sendo importante, aqui, fazer uma diferenciação. Há políticas que possuem as mulheres como público-alvo direto, ou seja, políticas e órgãos governamentais que incorporam a chamada “questão de gênero”, pondo as mulheres como destinatárias finais. Essas políticas não necessariamente incorporam-se à chamada agenda de gênero. Já uma política de gênero é o conjunto de medidas que visam a reduzir a desigualdade entre homens e mulheres na sociedade e, portanto, foca-se na perspectiva da própria inequidade de poder, conceito que confere lastro ao gênero, como é o caso da política de enfrentamento à violência contra a mulher da LMP. (FARAH, 2004)

Considerando-se essa diferenciação, passa-se, agora, a apresentar como essa intencionalidade de atuar para diminuição da desigualdade de gênero se estruturou a partir da inserção concomitante do gênero na agenda pública, enquanto constituição de uma agenda de gênero no país, principalmente do ponto de vista das lutas discursivas dentro do aparato estatal.

4.1 PERSPECTIVA DE GÊNERO E FORMAÇÃO DE AGENDA

No que diz respeito à formação de agenda, conforme Xun Wu et al (2014), a definição da agenda é o momento exato em que determinado governo define quais questões e demandas, dentre inúmeras, receberão a sua atenção. Uma agenda, portanto, é o conjunto de itens que o governo vai considerar para sua ação, cuja definição está vinculada ao fato de que as políticas públicas são orientadas principalmente pelas ações e incidência de sujeitos não governamentais, fora do aparato estatal, aos quais os gestores reagem (XUN WU, p. 29).

Assim, o principal sujeito político que incidiu no governo para a formulação de uma agenda de gênero foi o movimento feminista. Porém, seriam as agências de políticas para as mulheres capazes de representar os movimentos que reivindicaram sua existência e pauta? Segundo Cirne (2009), parte do movimento vê como benéfica a inclusão desses organismos na estrutura estatal, vez que contribui no direcionamento, proposição e avaliação de ações e teorias sobre a condição das mulheres na sociedade intra governo, sendo que outra parte considera tal inserção como vetor de fragilização da autonomia e do potencial contestador do movimento frente ao Estado, cujo cerne patriarcal e capitalista opõe-se essencialmente ao objetivo fundamental do movimento, como dito acima. Lovenduski (2008), de outro lado, afirma que as agências de políticas para as mulheres podem facilitar os objetivos do movimento dentro do Estado, não só defendendo sua agenda, mas também (e talvez seja este o grande trunfo), mudando os termos do debate.

Isso porque a inserção da perspectiva de gênero na discussão das políticas públicas não transforma o debate necessariamente em feminista, tampouco significa que aqueles/as que discutem apoiam os objetivos do movimento de mulheres. A inserção do debate na perspectiva de gênero é uma tentativa de o movimento feminista influenciar a política no seu conteúdo e resultados. Assim, a definição política de um problema, ou seja, o enquadramento, é entre outras coisas um quadro que afeta a forma como um problema é considerado e tratado, sendo condição *sine qua non* para sua resolutividade.

De fato, Xun Wu et al. (2014) afirma que uma das razões pelas quais os governos não respondem a questões públicas de forma a satisfazer as necessidades concretas de seus cidadãos e cidadãs é o mau enquadramento dos problemas, que conduzem a soluções inócuas ou ineficazes. O enquadramento estabelece a natureza do problema a ser resolvido. Assim, é importante realizar as perguntas que corretamente irão nortear a abordagem, por exemplo: qual é a natureza da violência contra as mulheres, enquanto problema a ser abordado pelo Estado? Está esse problema relacionado à dependência econômica das mulheres? É questão pontual ou de natureza endêmica? Quais são as causas? Outro exemplo: quanto ao surto de microcefalia no Estado de Pernambuco, será apenas a manifestação inesperada do Zika Vírus ou tem em seu cerne problemas subjacentes a essa crise sanitária como a desigualdade social e os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres?

Desta feita, no que diz respeito à agenda de gênero, os debates e a abordagem dos problemas devem ser aqueles com enquadramento sensível à forma em que um problema e as soluções a ele propostas irão afetar as mulheres em comparação com os homens, ou seja, se

determinada abordagem irá contribuir com a diminuição ou aumento da desigualdade de gênero presente na sociedade (LOVENDUSRKI, p. 7). Isso significa que, nos assuntos relativos às mulheres, não basta angariar a atenção para a pauta de quem a propõe, senão, é imprescindível que o problema seja definido em termos compatíveis com os objetivos da política que intenta solucioná-la. Isso porque, principalmente, diante das limitações da democracia representativa, e mesmo a sub-representação política das mulheres, exposta acima, muito do enquadramento do problema está vinculado à opinião pública, à mídia, a grandes corporações e grupos de interesses, como é o caso grupos religiosos com atuação direcionada para disputa discursiva que impactam negativamente e violam direitos das mulheres e da população LGBTQ¹². Portanto, a abertura de janelas de oportunidades para ingresso de um tema na agenda, no caso da formação da agenda de gênero, não significa de pronto sua abordagem de modo a efetivar direitos e ampliar a cidadania feminina.

Faz-se oportuno notar, ainda quanto à agenda, a necessidade da chamada transversalidade de gênero nas políticas públicas, pautada no pacto de responsabilidades compartilhadas que deve envolver, no caso da Política para as Mulheres, todos os órgãos do governo e todos os entes federativos, garantindo-se a participação social. Sua gestão está relacionada à intergovernabilidade (pacto federativo), à intragovernabilidade (órgãos setoriais e centrais do Governo federal) e à intersetorialidade (inclusão da sociedade civil organizada, por meio da participação social), conforme prevê o documento “Orientações Estratégicas para Institucionalização da Temática de Gênero nos Órgãos Governamentais”, da antiga Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República (SECRETARIA DE POLÍTICAS PARA AS MULHERES, 2011).

A incorporação dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM), frutos das Conferências Nacionais, nos Planos Plurianuais se constitui como importante diretriz no processo decisório de transversalização de gênero, a partir de uma distribuição orçamentária hábil para enfrentar o conjunto das desigualdades que envolvem as mulheres, superando programas pontuais e fragmentados.

Ainda quanto à transversalidade de gênero, o Brasil assinou o Programa de Ação Cairo e Beijing, consignando os termos da IV Conferência Mundial sobre a Mulher, 1995, que reforçou, por seu turno, a Convenção Internacional sobre População e Desenvolvimento, somando a ela a concepção de i) respeito aos direitos humanos, inclusive sexuais e

¹² Acrônimo para Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transgêneros e Queer, na tentativa de refletir a diversidade de orientações sexuais e identidades de gênero existentes.

reprodutivos; ii) promoção de desenvolvimento humano e de bem estar, com reforço das políticas de educação, emprego, saúde e respeito ao meio ambiente e iii) empoderamento das mulheres e equidade de gênero.

Já a chamada “doutrina do risco” também permite atribuir-se ao Estado responsabilidade pela ação de particulares, determinação presente no paradigmático caso “Campo Algodonero”, da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no qual o Estado do México foi condenado e responsabilizado pelos homicídios de mulheres, na medida em que, dentre outros motivos, não realizou esforços para investigação dos desaparecimentos, que replicaram-se, vitimando várias mulheres, cujos corpos foram ocultados no Campo Algodonero, que dá nome ao caso (ABRAMOVICH, 2010).

De outro lado, longe de ser um cenário estanque, a relação entre Estado, movimentos sociais e políticas públicas está relacionada a mudanças de conjuntura política e econômica, sendo o próprio Estado um conjunto de instituições diferenciadas e um campo de disputas políticas e, também, de lutas discursivas, por meio das quais o “poder de interpretação”, do movimento feminista e de mulheres é fundamental para incorporação das agendas feministas e a instituição de políticas públicas (SANTOS, 2010).

Dentre esses cenários conjunturais, a década de 1990 destaca-se pelas políticas neoliberais no Brasil, que, somada à financeirização do capital, às grandes inovações tecnológicas e à reforma do Estado, implicaram profundas mudanças na relação entre este e os movimentos e organizações da sociedade civil (CISNE, 2009). É nesse momento também em que se percebe a absorção seletiva das demandas feministas por parte do Estado, das agendas mais aceitas social e moralmente. Nas palavras de Santos:

“se a ‘absorção seletiva’ é parcial, como acentua Alvarez (1998: 304), trata-se igualmente de uma tradução. Como toda tradução, transforma e de alguma maneira trai o sentido e o escopo da demanda original, ao mesmo tempo em que, sendo parcial, visibiliza e silencia determinadas demandas, ou aspectos destas. Assim, uma das questões que se coloca à investigação feminista é saber, se em que contexto e sob que condições a absorção/tradução das demandas feministas pelo Estado é mais restrita ou ampla; traidora ou fiel; visibilizadora ou silenciadora de aspectos dos discursos absorvidos e não absorvidos.” (SANTOS, 2010, p. 157)

Aqui, é evidente como, de um modo geral, é o Estado refratário quanto à pauta relacionada aos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, da qual a descriminalização do aborto é o principal estandarte, reflexo da frágil laicidade do Estado Brasileiro, enquanto que o enfrentamento à violência pareceu mais palatável do ponto de vista de alcance da ação

estatal. Além da violência, a agenda de gênero do Século XXI, muito baseado na Plataforma de ação definida na Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em Beijing, em 1995, incorporou a perspectiva de gênero nas áreas de Saúde, Meninas e Adolescentes, Educação, Trabalho, Infraestrutura urbana e habitação, Questão agrária, Incorporação da perspectiva de gênero por toda política pública (transversalidade), Acesso ao poder político e *empowerment* (FARAH, 2004). De todas essas áreas, a violência, de fato, sobressai-se, seja pela materialização da desigualdade estrutural, seja pela urgência e possibilidades de danos irreparáveis, sobretudo feminicídios, de tal modo que, no próximo tópico, apresenta-se os principais momentos da inserção da temática na agenda pública brasileira.

4.2 INSERÇÃO DO TEMA DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NA AGENDA PÚBLICA

No que diz respeito a violência, segundo Santos (2010), foram três os momentos básicos de resposta estatal à violência contra as mulheres: i) criação da primeira delegacia da mulher; ii) surgimento dos Juizados Especiais Criminais, em 1995, e iii) promulgação da Lei 11.340/2006, a Lei Maria da Penha.

O tema da violência contra as mulheres é uma das prioridades do movimento feminista e de mulheres desde final de 70, como dito. Aqui também se inseria, nesse contexto de luta para abertura democrática, a denúncia acerca das violências sofridas pelas presas políticas, ao que se somavam a violência doméstica, a violência policial contra as prostitutas, a violência racial etc. Na década de 1980, a violência doméstica/conjugal passou a ser o foco, com ênfase nos inúmeros casos de absolvições com base na tese de “legítima defesa da honra”. É também desse período a campanha “quem ama não mata”, que denunciava a atuação do sistema de justiça criminal, que mantinha elevada a taxa de impunidade nos casos de homicídios de mulheres (PASINATO, 2014, p. 278).

Foi, também, um momento de o Estado reconhecer a violência contra as mulheres como questão estrutural, e de incidirem, o Estado e o movimento, para ressignificar e desnaturalizar essa conduta. É nesse contexto que é criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, durante o Governo Sarney e que, em 1985, é criada a primeira Delegacia da Mulher, em São Paulo, local onde já havia sido instituído, em 1983, o primeiro Conselho Estadual da Condição Feminina (CECF) e, em 1984, o Centro de Orientação Jurídica e

Encaminhamento à Mulher (COJE) – serviços jurídicos e psicológicos às mulheres em situação de violência, com base em trabalho voluntário e precária incorporação da demanda.

Campos (2010) afirma, ainda, que a ideia da criação de uma delegacia da mulher, na verdade, não veio do movimento feminista e de mulheres, foi uma proposta de Michel Temer, enquanto Secretário de Segurança Pública de São Paulo, diante das reclamações apresentadas pelo movimento acerca da forma como as mulheres eram atendidas nas delegacias comuns. Ainda segundo a autora, nesse momento, houve absorção parcial das propostas feministas, traduzidas em um serviço policial que tomou a centralidade das políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica em todo o país, mas incapaz de incluir uma abordagem feminista na atuação.

Já no que diz respeito aos Juizados Especiais Criminais, instituídos pela Lei Nº 9.099/1995, ainda que não tenham sido criados com foco nas mulheres, mas sim com o objetivo de, de forma geral, deixar a justiça mais célere, informal, instituir a transação penal e a permuta de penas repressivas por penas alternativas, estes passaram por um processo de “feminização”, tamanho o número de casos de lesão corporal leve e ameaça que nele desembocavam, demandas levadas por mulheres (OLIVEIRA, 2008). A invisibilização do conflito de gênero, a falta de treinamento de juízes para lidar com essas questões, a prevalência da defesa da família, orientadora da conciliação, em detrimento da mulher, enquanto sujeito de direitos, impulsionou a crítica de feministas contra essa estrutura na resolução dos conflitos e da violência doméstica e familiar contra as mulheres.

A mudança de competência dentro do Sistema de Justiça Criminal para abordar a violência doméstica e familiar contra a mulher apenas se deu após a promulgação da Lei Maria da Penha. Segundo a UNWomen¹³, trata-se de uma das legislações mais avançadas do mundo no que diz respeito ao enfrentamento da violência de gênero contra as mulheres, e já foi objeto de estudo de diversas autoras(es) e em diversas áreas do conhecimento (BARSTED, 2011; BATISTA, 2007; CAMPOS, 2011; CELMER, 2008; PASINATO, 2010), mormente após sua grande popularidade na sociedade brasileira¹⁴, e sua capacidade de haver inserido amplamente na agenda pública as discussões sobre o tema da violência contra a mulher. De fato, trata-se de uma inovação político-jurídica, fruto de um *advocacy* exitoso do movimento feminista e de mulheres (BARSTED, 2011), e do reconhecimento estatal da necessidade de

¹³ Segundo a UNWomen, o avanço diz respeito ao fato de a Lei aliar mecanismos de proteção e prevenção da violência.

¹⁴ Segundo a pesquisa do Instituto Patrícia Galvão e IBOPE, 98% das pessoas entrevistadas pelo instituto afirmaram conhecer a Lei Maria da Penha.

enfrentar um problema de natureza social endêmica, sendo, portanto, também um problema de políticas públicas.

A LMP insere-se num contexto de amplo reconhecimento formal por parte do Estado dos direitos das mulheres como direitos humanos. Do ponto de vista legislativo e formal, coloca-se no bojo de um período que contou com a ratificação pelo Estado Brasileiro de instrumentos supranacionais de proteção dos direitos das mulheres, como a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher – Convenção Belém do Pará (1995) – a Declaração e Programa de Ação de Viena (1993) e a Convenção para eliminar todas as formas de discriminação contra a Mulher – CEDAW (2002)¹⁵. Está, portanto, também diretamente relacionada à Década da Mulher das Nações Unidas, momento de pujante clamor pelas chamadas “questões de gênero” e, principalmente, ao término da tardia afirmação da cidadania feminina, alcançada no Brasil há menos de três décadas, apenas quando da promulgação da Constituição Federal de 1988. Esse momento reverberou no Feminismo na esfera de Governo, de que se falou acima, e na constituição de uma rede de apoio, vinculada ao atendimento direto às mulheres em situação de violência, de que se falará a seguir.

4.3 REDE INTEGRADA E CIDADANIA: APOIO JURÍDICO E PSICOSSOCIAL EM PERNAMBUCO PARA MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA

Visto como se deu o ingresso da violência na agenda governamental e a própria formação de uma agenda de gênero, destacam-se, agora, as competências dos equipamentos sociais vinculados à pauta. Assim, nesta parte, objetiva-se apresentar a Rede de Atendimento a Mulheres em situação de violência em Pernambuco, com ênfase na intersectorialidade e interseccionalidade das Políticas Públicas que norteiam esse tipo de atendimento feito pelo Estado. Trata-se, portanto, de demonstrar o feminismo na esfera de governo em Pernambuco, as diretrizes, princípios, correlações e integração de tais órgãos com a política pública congênere nacional, a quantidade de órgãos com competência específica para esse atendimento e o orçamento destinado ao programa de enfrentamento à violência no estado.

¹⁵ No Brasil, o Congresso Nacional ratificou a assinatura, com algumas reservas, em 1984. Tais reservas foram suspensas em 1994 pelo decreto legislativo no. 26. Promulgada por meio do decreto no. 4.377, de 13 de setembro de 2002.

As principais fontes que subsidiaram essa análise foram documentos governamentais, como o Primeiro Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (2004), o Segundo (2008) e o Terceiro Plano Nacionais (2013), a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (2007), o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher (2007 e sua releitura, em 2011), o Plano Estadual para Prevenir, Punir e Erradicar a violência contra as Mulheres (2008), os Anuários da Secretaria da Mulher do Governo do Estado, dentre outros.

Até 2003, antes da criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), a atuação governamental não se constituía enquanto uma política de enfrentamento à violência. Possuía caráter pontual, pulverizado e emergencial, sendo esta atuação composta basicamente pelo atendimento nas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) e encaminhamento às Casas-abrigo, principais respostas dos governos nas três esferas à violência contra as mulheres.

A instituição da SPM, e correspondente designação de orçamento para a criação de serviços e implementação de políticas públicas integradas de enfrentamento possibilitou a formulação de uma Política Nacional de Enfrentamento à Violência, a formação e incentivo ao estabelecimento de redes para atendimento integral, a elaboração de ações de prevenção e o lançamento do Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, em 2007 .

Já na Lei Maria da Penha, a articulação entre as políticas públicas relativas à violência doméstica e familiar contra a mulher está prevista expressamente no Art. 8º, que afirma que essa política

[...] 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 [...].

Também se encontra norteadada pelo Art. 9º, que estabelece

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.

O Artigo 8º, portanto, refere-se à Rede de Enfrentamento à violência contra as mulheres, cuja definição da Secretaria de Políticas para as Mulheres aponta no mesmo sentido, afirmando que a rede:

diz respeito à atuação articulada entre as instituições/serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade, visando ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção e de políticas que garantam o empoderamento das mulheres e seus direitos humanos, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada às mulheres em situação de violência. (BRASIL, 2011, p. 13)

A Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, exposta no Art. 8º da LMP e na definição acima, enfatiza a formulação da política pública por parte dos órgãos, com competências compartilhadas, junto à sociedade civil, assim como as perspectivas tanto de prevenção quanto de proteção. Ela também engloba a Rede de Atendimento, de que trata o Art. 9º, que estabelece a implementação em si da política pública, de modo que faz:

[...]referência ao conjunto de ações e serviços de diferentes setores (em especial, da assistência social, da justiça, da segurança pública e da saúde), que visam à ampliação e à melhoria da qualidade do atendimento; à identificação e ao encaminhamento adequado das mulheres em situação de violência e à integralidade e humanização do atendimento. (BRASIL, 2011, p.16)

Conforme o documento de subsídio da Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (BRASIL, 2011, p. 14):

O conceito de **rede de enfrentamento à violência** contra as mulheres diz respeito à atuação articulada entre as instituições/ serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade, visando ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção e de políticas que garantam o empoderamento e construção da autonomia das mulheres, os seus direitos humanos, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada às mulheres em situação de violência. Portanto, a rede de enfrentamento tem por objetivos efetivar os quatro eixos previstos na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres - combate, prevenção, assistência e garantia de direitos - e dar conta da complexidade do fenômeno da violência contra as mulheres. (grifos nossos)

Segundo Wiecko (2011), o Art. 9ª, que estabelece a Rede de Atendimento, classifica em três grupos a assistência que deve ser prestada à mulher em situação de violência. O primeiro diz respeito à proteção, em especial às políticas públicas no âmbito da assistência social, de saúde e de segurança. O segundo grupo diz respeito à proteção no trabalho, diferenciando o direcionamento, a depender do vínculo da mulher, se servidora pública ou empregada em empresa privada. Ainda segundo a autora, essa determinação sobre proteção no trabalho estaria melhor alocada na LMP na parte “Das Medidas Protetivas de Urgência”, de que se falará no próximo capítulo. Por fim, o terceiro grupo diz respeito à proteção à saúde, mas, em sentido mais restrito, relacionado à violência sexual.

TABELA 4 ÓRGÃOS DA REDE DE ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA

Centros de Atendimento à Mulher em situação de violência (Centros de Referência de Atendimento à Mulher)
Núcleos de Atendimento à Mulher em situação de Violência
Centros Integrados da Mulher
Casas Abrigo
Casas de Acolhimento Provisório (Casas-de-Passagem)
Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (Postos ou Seções da Polícia de Atendimento à Mulher)
Núcleos da Mulher nas Defensorias Públicas
Promotorias Especializadas, Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher
Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180
Ouvidoria da Mulher
Serviços de saúde voltados para o atendimento aos casos de violência sexual e doméstica
Posto de Atendimento Humanizado nos aeroportos

Fonte: Compilado pela autora

A Rede de Enfrentamento¹⁶ contempla todos os eixos da Política Nacional (combate, prevenção, assistência e garantia de direitos), inclui órgãos responsáveis pela gestão e controle social das políticas de gênero, além dos serviços de atendimento e é mais ampla que a rede de atendimento às mulheres em situação de violência, sendo esta composta por serviços não especializados e serviços especializados.

Recentemente, no intento de integrar e ampliar os serviços públicos existentes voltados às mulheres em situação de violência, mediante articulação dos atendimentos especializados nos âmbitos da saúde, da justiça, da segurança pública, da rede socioassistencial e da promoção da autonomia financeira, foi editado o Programa “Mulher, Viver sem Violência”, lançado em 13 de março de 2013. A Secretaria de Políticas para as Mulheres-PR foi a responsável pela coordenação do Programa e, para sua implementação, atuou de forma conjunta com os Ministérios da Justiça, da Saúde, do Desenvolvimento Social e Combate à Fome e do Trabalho e Emprego. Entre 2013 e 2014, 26 unidades da federação,

¹⁶ Atualização do sistema é feita a partir dos dados encaminhados à Coordenação Geral de Fortalecimento da Rede de Atendimento pelos OPM outros, e também “busca ativa” Posto de Apoio à Gestão da Central 180 / Outra fonte: Pesquisa de Informações Básicas Municipais (MUNIC) IBGE

(com exceção de Pernambuco), aderiram ao Programa, das quais 18 assinaram o termo de adesão por meio de ato público.

Causaria estranhamento a não adesão do estado ao à política carro-chefe da SPM entre os anos de 2013 e 2014, não fosse o contexto acirrado da política nacional, que envolvia a candidatura à Presidência da República de Eduardo Campos, PSB, que rompeu com o Partido dos Trabalhadores, a fim de lançar sua candidatura. Essa atitude reverberou na política estadual, e conseqüentemente na política para as mulheres.

Em Pernambuco, ao contrário do Programa Federal, a ênfase foi dada ao Programa Justiça para as Mulheres: Agora e Sempre, lançado em 23 de setembro de 2013, por ocasião do aniversário de sete anos da Lei Maria da Penha. O Programa também foi uma resposta emergencial do estado ao aumento do número de CVLIs (Crimes Violentos Letais Intencionais) contra as mulheres entre novembro de 2012 e novembro de 2013, em comparação ao mesmo período do ano anterior. O Programa estadual foi composto pelo lançamento da (i) Patrulha Maria da Penha; (ii) Monitoramento Eletrônico de Agressores; (iii) Mutirão Arquivo Zero; (iv) Ação Mulher no Legislativo –Discussão da Violência de Gênero contra as Mulheres; e (v) Campanha Maria da Penha Vai à Escola. Em dezembro de 2013, foi incorporada mais uma ação: Cadastro de Mulheres em Situação de Violência no Centro Integrado de Operações de Defesa Social (CIODS).

Já no que diz respeito ao orçamento para a política de enfrentamento à violência contra as mulheres, em Pernambuco, resposta fornecida pela Ouvidoria das Mulheres – Cidadã Pernambucana, por meio da Lei de Acesso a Informação (LAI), que em Pernambuco é regulamentada pela Lei estadual nº 14.804 de 2012 e pelo Decreto nº 38.787, informou que nos anos anteriores à implantação da SecMulher-PE (2007) não havia destinação orçamentária específica para ações de enfrentamento à violência de gênero contra as mulheres.

Após a implantação desse organismo, o orçamento anual da SecMulher apresentou o aumento discriminado abaixo:

TABELA 5 ORÇAMENTO TOTAL ANUAL DA SECRETARIA DA MULHER DE PERNAMBUCO (2007-2015)

Ano	Valor Total Previsto	Valor Executado
2007	3.000.000,00	(não executado pela SecMulher)
2008	6.054.336,00	2.808.040,48
2009	15.254.399,00	8.660.726,14
2010	23.211.362,00	14.345.202,10
2011	28.219.945,00	18.063.280,98
2012	29.580.574,96	21.695.426,38
2013	31.071.537,74	18.837.285,95
2014	31.695.477,06	24.752.127,53
2015	27.152.320,00	19.146.369,53

Fonte: DIPLAG/SecMulher-PE

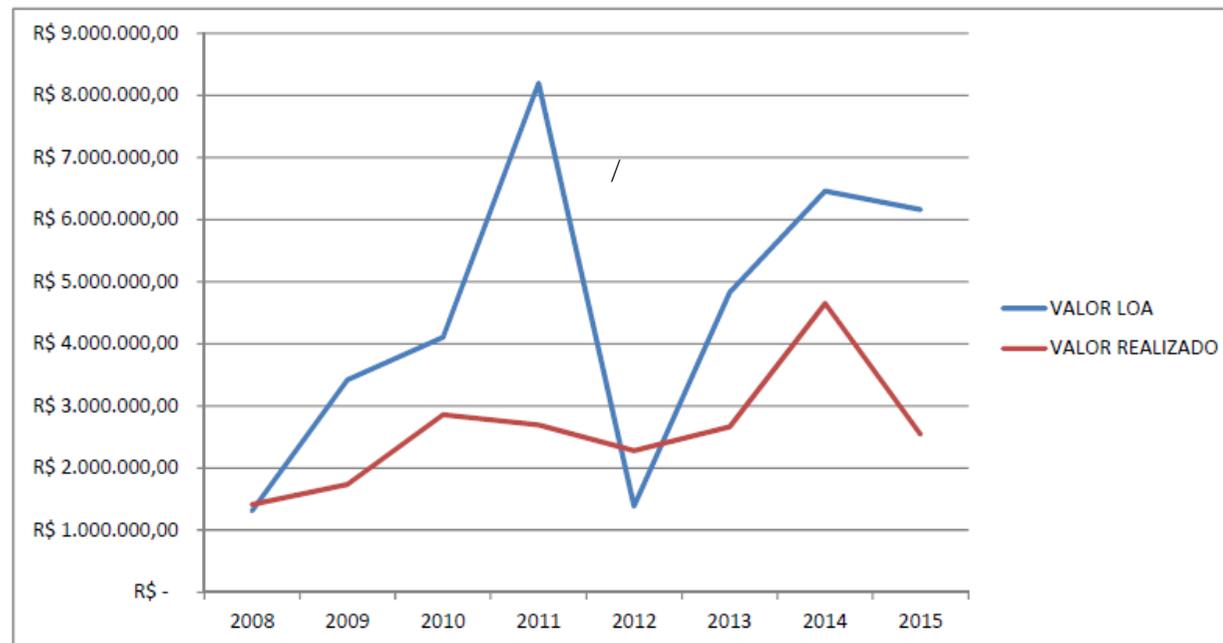
Os valores acima expostos correspondem a todo o custeio da Secretaria, folha de pessoal, destaques orçamentários de outras Secretarias (a exemplo do Programa Chapéu de Palha, destacado da SEPLAG – Secretaria de Planejamento e Gestão), além de convênios com ministérios e outros órgãos, inclusive da cooperação internacional, conforme informações prestadas pela Diretoria de Planejamento e Gestão (DIPLAG) da SecMulher-PE. Na tabela abaixo, veem-se os valores específicos do Programa “Implementação da política de enfrentamento da violência de gênero contra as mulheres”, número 1021, executado pela SecMulher-PE, que engloba a ampliação da estrutura de **proteção** às mulheres, como construção e manutenção de casas abrigo, centros de referência, execução das campanhas (**prevenção**) e capacitação de profissionais da rede de atendimento.

TABELA 6 DESTINAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PARA O PROGRAMA DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER EM PERNAMBUCO (2008 A 2015)

DESTINAÇÃO ORÇAMENTÁRIA - ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER (PROGRAMA)								
ANO	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015
VALOR LOA	R\$ 1.306.500,00	R\$ 3.419.500,00	R\$ 4.106.200,00	R\$ 8.197.988,00	R\$ 1.386.400,00	R\$ 4.828.500,00	R\$ 6.457.900,00	R\$ 6.160.700,00
VALOR TOTAL PPA	R\$ 5.756.700,00	R\$ 5.756.700,00	R\$ 5.756.700,00	R\$ 5.756.700,00	R\$ 6.124.200,00	R\$ 6.124.200,00	R\$ 6.124.200,00	R\$ 6.124.200,00
VALOR REALIZADO	R\$ 1.413.235,92	R\$ 1.737.438,90	R\$ 2.857.677,29	R\$ 2.696.500,12	R\$ 2.279.047,16	R\$ 2.663.650,85	R\$ 4.650.717,90	R\$ 2.538.480,85
PROG X EXECUTADO	108,17%	50,80%	69,59%	32,89%	164,38%	55,16%	72,01%	41,20%

Fonte: Ouvidoria da Mulher – Cidadã Pernambucana. 2015

GRÁFICO 2 DESTINAÇÃO ORÇAMENTÁRIA PARA O PROGRAMA DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER EM PERNAMBUCO (2008 A 2015)



Dentro dos valores postos acima, que dizem respeito apenas ao exposto na LOA entre os anos de 2008 e 2015, percebe-se que, no ano de 2014, as Casas Abrigo corresponderam a aproximadamente 34% do valor do Programa 1021. Abaixo, a discriminação dos itens de despesas específicos das Casas Abrigo.

TABELA 7 ESTIMATIVA DE GASTO ANUAL COM AS CASAS ABRIGOS DE PERNAMBUCO (2014)

Beneficiada	Objeto do contrato	Total gasto
Casas Abrigos	Contratação de empresa especializada na prestação de serviços de motoristas, vigilância armada, limpeza e cozinheira.	R\$ 864.099,24
	Combustível	R\$ 85.582,92
	Manutenção	R\$ 44.099,28
	Contratação de gêneros alimentícios perecíveis pelo prazo de 12 (doze) meses	R\$ 248.034,84
	Contratação de gêneros alimentícios não perecíveis pelo prazo de 12(doze)	R\$ 281.585,29
	Aquisição de materiais de limpeza e higiene pessoal	R\$ 91.656, 60
	Fornecimento de pães	R\$ 7.876,80
	Auxílio financeiro para mulheres em situação de violência	R\$ 27.250,00
	Total	R\$ 1.622.934,88

Fonte: DIPLAG/SecMulher-PE

Além dos serviços referentes ao Programa 1021, de competência exclusiva da Secretaria da Mulher do Governo do Estado, e na perspectiva de integrar as ações do Sistema de Segurança Pública e de Justiça Criminal para enfrentamento da violência contra a mulher, constituiu-se, em 2012, a Câmara Técnica da Violência de Gênero contra as Mulheres do Pacto pela Vida, de caráter interinstitucional¹⁷ e coordenada por aquela Secretaria. Ainda no que diz respeito à estrutura institucional da rede, Pernambuco possui 10 (dez) delegacias especializadas no atendimento à mulher vítima de violência, com a seguinte distribuição: Recife, Jaboatão, Paulista, Cabo, Goiana, Caruaru, Surubim, Garanhuns, Petrolina e Vitória de Santo Antão, 9 (nove) Varas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, uma

¹⁷ Secretaria de Defesa Social, de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, de Saúde e de Educação; o Tribunal de Justiça de Pernambuco; o Ministério Público e a Defensoria Pública

Secretaria Estadual da Mulher, 177 organismos municipais de políticas para as mulheres. Se, por um lado, é alto o número de organismos municipais, por outro, do ponto de vista das medidas protetivas, são as delegacias de polícia aquelas com maior capilaridade no atendimento às mulheres em situação de violência, sendo elas, também, a principal porta de entrada na rede de atendimento (GHIRINGHELLI, 2014).

TABELA 8 REDE ESPECIALIZADA DE ATENDIMENTO À MULHER EM PERNAMBUCO

REDE ESPECIALIZADA DE ATENDIMENTO À MULHER EM PERNAMBUCO - QUANTITATIVO	
Tipo do Serviço	Total
DEAMs - Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher	10
CEAMs - Centros Especializados de Atendimento à Mulher em Situação de Violência	23
VVDFMs - Varas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher	9
OMPMs - Organismos Municipais de Políticas para as Mulheres	177
Serviço de Abrigamento (Casas-Abrigo)	4
NAM/MPPE - Núcleo de Apoio à Mulher do Ministério Público de Pernambuco	2
DEPEDDIM - Defensoria Pública Especializada na Defesa da Mulher Vítima de Violência	1

Fonte: Organizado pela autora

Como visto, tanto o Feminismo na esfera de Governo, a inserção de gênero na agenda pública, formando uma agenda de gênero e a inserção (e priorização) da violência nessa agenda estão relacionados à incidência do movimento feminista. O Feminismo na esfera de governo foi uma resposta às pressões sociais, atendendo, de um lado, a demanda de mais participação política das mulheres, o que se deu notadamente no Poder Executivo, e, de outro, incorporou na agenda pública a questão de gênero, e a violência, principalmente, enquanto problema de política pública cuja resposta e atenção deveria ser dada pelo Estado.

Para tanto, constituiu-se uma Rede de Atendimento e Enfrentamento à violência de gênero contra a mulher, com designação de orçamento específico para as ações, sendo que, no caso de Pernambuco, a única de competência exclusiva da SecMulher é a estruturação e gestão de casas abrigo, vinculadas à proteção direta, com recursos destacadas na LOA para sua finalidade. Agora, para composição da análise da resposta do estado à violência contra a mulher, é importante a análise da principal inovação da Lei Maria da Penha, as Medidas Protetivas de Urgência, sem previsão de aplicação em momento anterior.

5. MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA DA LEI MARIA DA PENHA (LEI Nº 11.340/2006) – NATUREZA, TIPOS E FORMAS DE FISCALIZAÇÃO E GARANTIA

Este capítulo visa a apresentar o papel das Medidas Protetivas de Urgência da Lei Maria da Penha na coibição da violência doméstica e familiar contra a mulher, indicar seu principal objetivo, apontar, na medida em que as apresenta, a diferenciação de seu caráter penal e cível (na verdade, híbrido e *sui generis*) e discorrer brevemente sobre mecanismos que intentam garantir sua efetividade, como é o caso das tornozeleiras eletrônicas.

A Lei Maria da Penha pauta-se em, basicamente, três eixos: punição, proteção e prevenção. O primeiro corresponde às medidas criminais de punição da violência, e prevê procedimentos relativos ao inquérito policial, prisões e veto para aplicação da Lei 9.099/1995 (Lei dos Juizados Especiais Criminais). O segundo, no qual inserem-se as Medidas Protetivas de Urgência, é o eixo de proteção, que objetiva proteger a integridade física e os direitos da mulher, contemplando também medidas de assistência de forma integral, com previsão de atendimento psicológico, jurídico e social. Por fim, o terceiro eixo corresponde à prevenção, e engloba estratégias de educação e transformação cultural para coibir a reprodução social da violência e discriminação com base no gênero. (PASINATO, 2010, P.220)

As Medidas Protetivas de Urgência (MPU) são balizadas e devem ser interpretadas a partir do mesmo paradigma instituído pela Lei Maria da Penha, que conceituou normativamente a “violência de gênero”. Essa perspectiva rompe com a tradição jurídica de incorporação genérica da violência de gênero nos tipos penais tradicionais, definindo agora a violência, em consonância com a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), como uma violação dos direitos humanos das mulheres (CAMPOS, CARVALHO 2010, p.146).

Antes de prosseguir nessa análise e descrição, no entanto, é importante apontar preliminarmente o momento anterior à existência das MPU, como se dava a intersecção entre gênero, conflito e justiça nos casos de violência doméstica e familiar contra as mulheres. Antes das MPU e, portanto, da própria Lei Maria da Penha, os crimes de lesão corporal de natureza leve e de ameaça, os mais recorrentes nos casos de violência doméstica, por força da categorização da Lei 9.099/95, Lei dos Juizados Especiais, eram enquadrados no conceito de infração de menor potencial ofensivo. Essa legislação ampliou o acesso da população à justiça, estabeleceu julgamento célere das demandas de menor gravidade no âmbito civil e penal e criou institutos que permitiam aos autores daquela tipologia de fato, no que diz

respeito ao âmbito penal, submeterem-se a algumas condições que os possibilitavam não responder aos processos criminais, como a chamada transação penal (prestação de serviços à comunidade, por exemplo) e a suspensão condicional do processo, como dito no capítulo anterior.

As opiniões foram controversas quanto à aplicação da Lei dos Juizados Especiais Criminais aos casos de violência doméstica contra as mulheres dentro do movimento feminista e mesmo entre pesquisadoras/es. Alguns argumentos apontaram que tais Juizados eram benéficos à luta das mulheres pois davam visibilidade ao problema da violência de gênero, ainda que não incorporassem diretamente essa perspectiva, questões essas que antes não chegavam sequer ao âmbito judicial. De outro lado, houve o argumento de que os Juizados expandiram a rede punitiva estatal, promovendo a judicialização de condutas que antes não chegavam até o Poder Judiciário, porém, em muito pouco contribuíram para a diminuição do problema da violência doméstica, pela impunidade decorrente da banalização da alternativa da cesta básica, no âmbito da transação penal (AZEVEDO; CELMER, 2007).

Agora, como dito, a Lei Maria da Penha vetou a aplicação da Lei dos Juizados Especiais Criminais aos casos de violência doméstica, ampliando-se a abordagem do problema, do ponto de vista legal e formal, na concepção tripartite acima exposta, de punição, proteção e prevenção. As MPU, nesse íterim de proteção, possuem o escopo específico de proteger a mulher em situação de violência doméstica e familiar e em caso de risco objetivo e iminente à sua integridade pessoal e de outros membros da família – notadamente os filhos – de modo a lhes conferir condições de romper com o ciclo da violência (BELLOQUE, 2010), sendo dever do Estado salvaguardar, em cognição sumária, a liberdade de ação da mulher e seus filhos.

Na Lei Maria da Penha, tais medidas estão disciplinadas nos Artigos. 18 a 24, sendo divididas entre aquelas que obrigam o agressor (Artigo 22) e aquelas que se dirigem diretamente à mulher em situação de violência (Artigos 23 e 24). A mulher detém legitimidade para o requerimento das medidas protetivas de urgência em sede de antecipação de tutela, não podendo a autoridade policial ou o juiz, de ofício, antes dela, respectivamente, requerer e determinar. Apenas após a manifestação expressa da mulher, pedindo a concessão de medidas de urgência, é que poderá o juiz, de ofício, conceder outras medidas que entender necessárias para assegurar sua proteção. Laurrari (2008) afirma que a concessão de medidas de ofício afrontaria a autonomia da mulher.

Quanto ao procedimento das MPU, está previsto nos Artigos 18 a 21 da Lei Maria da Penha. Não há rito específico e apesar dos pontos já consensuados quanto à sua apreciação, como o fato de que o mais adequado é que seja um rito simplificado, de trâmite célere, tendo em vista o risco que deu origem ao requerimento, e que tenha linguagem clara e objetiva, de modo que tanto mulheres quanto seus representantes possam solicitá-la, ainda há controvérsias quanto à forma de processamento e sua natureza. E, principalmente, há diversos entraves de ordem operacional que inviabilizam o cumprimento do procedimento previsto em Lei, principalmente quanto ao tempo de apreciação e deferimento das MPU, colocando em xeque sua própria efetividade, como se demonstrará no próximo capítulo.

Os requisitos que devem constar no registro de ocorrência são: qualificação da ofendida e do agressor, nome e idade dos dependentes, descrição sucinta do fato (Artigo 12, §1º, LMP). O registro e a autuação devem ser próprios, em separado, portanto, dos autos do inquérito policial ou da ação penal, assim como deve conter as peças chave para demonstrar o risco objetivo em vias de concretização imediata. Para requerê-la, a mulher não precisa de advogado nem defensor, cuja exigência poderia ser óbice ao seu acesso à justiça. Ela possui, portanto, legitimidade e a chamada capacidade postulatória (atributo para poder pleitear ao juiz) para requerer a medida.

Aqui, porém, faz-se interessante notar que o caráter protetivo das MPU está imbricado de alguma maneira com o caráter punitivo, vez que sua solicitação é acompanhada da respectiva ação criminal, à qual as MPU são apensas. Ou seja, aqui, não se considera que o intento das mulheres que solicitam as medidas é a abstenção do comportamento agressivo e não necessariamente a punição do agressor. De fato, como afirma Azevedo e Celmer (2007, p.16):

O conflito social que está por trás da violência doméstica não pode ser tratado pura e simplesmente como matéria criminal. O retorno do rito ordinário do processo criminal para apuração dos casos de violência doméstica não leva em consideração a relação íntima existente entre vítima e acusado, não sopesa a pretensão da vítima nem mesmo seus sentimentos e necessidades..

Conforme afirmaram Izumino (2004), Dias (2015) e Celmer (2010), as mulheres em situação de violência procuram a Justiça e a Polícia na pretensão, na maioria das vezes, não de obter a condenação e punição do homem que a agrediu, mas esperam, ao contrário, que tais instituições resolvam o conflito intrafamiliar no qual estão inseridas. Afirma Celmer (2010, p.5) “o propósito das vítimas ao registrarem a ocorrência na Delegacia seria o de reparar os

danos sofridos e, em especial, fazer cessar as agressões e não propriamente o de punir o ofensor” e também Dias (2015, p.3):

O propósito da Lei Maria da Penha é dar um basta à violência doméstica, o que nem sempre é alcançado ao perpetuar-se a situação de conflito mediante a instauração de processo criminal, quando já solvidas todas as questões que lhe serviam de causa. Ao depois, subtrair a possibilidade da desistência da representação vai inibir a denúncia por parte da vítima que, ao registrar a ocorrência, não deseja nem se separar do agressor e nem que ele acabe na cadeia. Ela vai em busca de ajuda para que a violência cesse”

É de fato controversa a utilização da via da justiça criminal para resolução de conflitos interpessoais de natureza tão complexa como o são os de gênero. Tal aparato judicial, intrinsecamente, apropria-se do conflito das vítimas e silencia seus discursos, assim como não promove a escuta da outra parte, não apresentando, de pronto, solução definitiva para a violência. (GHIRINGHELLI, 2007)

Aparentemente, a escuta mais qualificada da vítima se dá no momento da sua solicitação das medidas. Aqui, a autoridade policial possui relevo, vez que as delegacias são a principal porta de entrada na Rede de Atendimento. Porém, como se verá no próximo capítulo, na fala das policiais, as mulheres na grande maioria dos casos precisam ser orientadas sobre as medidas pela autoridade policial, pois desconhecem as opções e alcances do instrumento.

No que diz respeito à autoridade policial, a Lei Maria da Penha também disciplina sua atuação que englobam, além das atividades de polícia judiciária, como registro da ocorrência policial, as providências para o socorro médico da mulher, caso necessário; seu encaminhamento a local seguro, e o oferecimento das informações quanto aos direitos que lhe assistem e os serviços disponíveis. Além disso, muitos dos pedidos de MPU da mulher são de natureza cível, a exemplo do afastamento do agressor do lar, como se verá adiante, e que também podem ser, e espera-se que sejam, realizados já na delegacia, que devem ser enviadas às magistradas/os, para que, num prazo formal de 48 (quarenta e oito) horas, segundo a Lei, decidam a respeito. Além do procedimento de solicitação e encaminhamento em si, previstos na própria LMP, como visto, é importante compreender a natureza de tais medidas, o que se reflete na forma como ela será implementada e monitorada no Sistema de Justiça e na Polícia de Segurança Pública.

5.1 NATUREZA DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA

Quanto à natureza das MPU, juridicamente, Lavigne e Perlingeiro (2011) defende que é de medidas cautelares¹⁸, adotadas em cognição sumária¹⁹ na fase inquisitiva (de investigação) ou judicial, inclusive sem a oitiva da parte contrária (acusado). Também não são definitivas, e correm paralelamente (e em autos separados) do processo criminal. Parte majoritária da doutrina compreende as medidas protetivas de suspensão da posse ou restrição do porte de armas; afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida; proibição de aproximação da ofendida²⁰, da Lei como cautelares processuais penais, cujo objetivo principal seria assegurar os meios e fins do processo penal em que se busca ou se irá buscar a realizar a punição do crime cometido pelo acusado (PIRES, 2011). Porém, Pires (2011) defende as medidas protetivas possuem uma natureza jurídica *sui generis*, são um instituto diverso das ações cautelares (de urgência) cíveis ou penais:

as medidas protetivas traduzem a opção legislativa por uma política criminal extrapenal voltada para os fins de prevenção do direito penal (em contraponto a uma política criminal penal, ancorada unicamente no recrudescimento da intervenção penal, na criminalização de mais condutas e no aumento de penas) e em tudo se assemelham às civil restraining orders americanas (PIRES, 2011, p. 161) (grifos nossos)

Afirma o autor que a própria Lei Maria da Penha previu que as medidas protetivas serão aplicadas isolada ou cumulativamente sempre que **os direitos reconhecidos por ela forem ameaçados ou violados**, ou ainda substituídas (fungibilidade das medidas), sem mais nada exigir ou mencionar (art. 19, § 2º), tendo como única ressalva o fato de que a juíza ou juiz não pode concedê-las de ofício, sem que a mulher a requeira. Trata-se isso de construção a partir da interpretação de juristas, vez que a lei é omissa a esse respeito.

Do ponto de vista formal, as MPU não tem caráter inicial e predominantemente punitivo ou criminalizante, tampouco visa a punir antecipadamente o homem, o que se consubstanciaria com a pretensão das mulheres, conforme apontaram as autoras acima. Na realidade, objetiva atender a necessidade de proteção dos direitos humanos das mulheres em risco iminente e são também uma alternativa ao encarceramento. Além de ser substituída por outras diversas, quando das alterações do contexto fático, elas não têm prazo determinado,

¹⁸ Medidas tomadas “por cautela”, para proteger um ou vários direitos ameaçados.

¹⁹ Conhecimento rápido

²⁰ Arts. 22, I, II e III da LMP

vigorando enquanto houver perigo de lesão ao direito e pelo seu caráter provisório, podem ser revistas e cassadas a qualquer momento (Artigo 19, §3º, LMP).

Ainda quanto ao encarceramento, muitas críticas têm afirmado o caráter punitivista da Lei Maria da Penha e, por conseguinte, das próprias medidas protetivas. De fato, a Lei acrescentou o inciso IV ao Artigo 313 do Código Penal, que afirma:

Art. 313. Em qualquer das circunstâncias, previstas no artigo anterior, será admitida a decretação da prisão preventiva nos crimes dolosos: [...] 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.

Porém, esse acréscimo não representa uma inovação punitiva, sendo inócua e constituindo-se, na verdade, enquanto viés simbólico, de modo a apontar uma suposta intolerância estatal com a violência contra a mulher. Isso porque o *caput* do artigo, referente à autorização de prisão preventiva em sede de crimes dolosos, já abarcaria as condutas presentes no contexto de violência contra as mulheres, contanto que estivessem presentes as outras circunstâncias genéricas do Código de Processo Penal, como afirma o Art. 312:

Art. 312. A prisão preventiva poderá ser decretada como garantia da ordem pública, da ordem econômica, por conveniência da instrução criminal, ou para assegurar a aplicação da lei penal, quando houver prova da existência do crime e indício suficiente de autoria.

Parágrafo único. A prisão preventiva também poderá ser decretada em caso de descumprimento de qualquer das obrigações impostas por força de outras medidas cautelares (art. 282, § 4º).

Além disso, faz-se importante questionar, ainda conforme Lavigne e Perlingeiro (2011): a forma desproporcional de supervalorização do direito penal e extrapolação do poder punitivo do Estado legitima a não utilização da retenção cautelar do agressor quando o iminente risco de morte da mulher? E também: a prerrogativa estatal de utilizar instrumentos gravosos para a defesa das mulheres corresponde igualmente à intenção punitiva que deposita no direito penal a expectativa de se lidar com o problema da violência de gênero? De fato, são legítimas e necessárias as críticas ao sistema prisional brasileiro e ao clamor existente em torno do rigor punitivista, mas, como dito, a prisão aqui possui caráter de excepcionalidade, e ainda que não se possa desprezar a severidade da interferência estatal na privação de liberdade cautelar de alguém, tampouco se pode mitigar a gravidade do ato e seu potencial lesivo face aos direitos humanos de outra pessoa, notadamente num contexto de violência estrutural contra as mulheres para o qual o próprio Estado outrora contribuiu.

A prisão preventiva se dá quando verificada a não-colaboração do indivíduo com a medida restritiva de direito imposta por meio da medida protetiva, sucessivamente descumprida. Aqui, tem-se, de um lado, a necessidade de devida diligência estatal na proteção dos direitos da mulher (integridade pessoal e vida) e, de outro, a observância à necessidade de mínima intervenção penal (liberdade). Na realidade, objetiva atender a necessidade de proteção dos direitos humanos das mulheres em risco iminente. Quando não surtem o efeito pretendido, a prisão preventiva do agressor revela-se enquanto única medida ao alcance do Estado, diante dos meios de que dispõe, para tentar garantir a integridade pessoal da mulher em situação de violência, numa situação de risco imediato.

Dados do Conselho Nacional de Justiça - CNJ mostram que as medidas protetivas de urgência constituem o procedimento mais aplicado pelos Juizados especializados, representando cerca de 60% de sua atuação. De 2006, quando promulgada a Lei Maria da Penha, até 2010, foram deferidas 96.098 contra 11.659 prisões deferidas²¹. A relação de, em média, uma prisão a cada nove medidas demonstra que o tratamento prioritário na defesa dos direitos humanos das mulheres não está no sentido contrário ao esforço de contenção do poder punitivo. (LAVIGNE; PERLINGEIRO, 2011)

5.2 TIPOS DE MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA

Adentrando-se agora sobre os tipos de MPU, foi utilizado como balizamento para elaboração, por parte do legislador, das medidas protetivas, as atitudes comumente realizadas pelos autores da violência doméstica contra a mulher no contexto de convivência do casal ou de ruptura da relação. Saliente-se que a comum ausência de testemunhas externas (em geral, são filhos/as que presenciam o fato) contribuem para a reiteração e naturalização da violência, dificultando, por parte da mulher, a ruptura da relação, por vezes mantida para evitar a dissolução do lar, em benefício de seus/suas filhos/as.

Quanto aos tipos de MPU, as medidas que obrigam o agressor visam a garantir a integridade física, psicológica, moral e material da mulher e de sua família. Correspondem a: 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:

²¹ http://www.cnj.jus.br/images/programas/lei-maria-da-penha/cartilha_maria_da_penha.pdf

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.

Essa lista, porém, não é exaustiva, podendo o juiz adotar outras providências previstas em lei sempre que a segurança da ofendida ou outras circunstâncias o exigirem, sendo possível, também a implementação de novas medidas não previstas na Lei, com a necessidade apenas de comunicação ao Ministério Público (BELLOQUE,2010). Podem também ser adotadas durante e em qualquer fase da persecução penal, desde a instauração do inquérito policial até a fase judicial.

De modo específico, a suspensão de posse de armas é medida fundamental quando o agressor é policial civil, militar ou agente público cuja atuação possibilite a posse e o porte de arma de fogo. Aqui, a vulnerabilidade da mulher é mais latente, e não se faz necessária a utilização da arma na violência que enseja a concessão da medida, pois esta tem caráter preventivo e visa a evitar a utilização da arma, cuja existência é suficiente para efeitos de intimidação (BELLOQUE, 2010).

A aquisição e o registro de armas de fogo estão previstos e regulamentados na Lei nº 10.826/2003, sendo que o porte é proibido em todo território nacional, salvo os casos previstos em Lei. No caso de a posse ou o porte estar fora desses limites estabelecidos na legislação, configurando-se enquanto irregular e caracteriza-se a conduta criminosa, de tal modo que a apreensão e a retenção pelas autoridades policiais devem ser imediatas. Assim, a medida direciona-se aos agressores que possuem regular registro e posse de arma de fogo, principalmente agentes com atuação na segurança pública. O superior imediato ficará responsável pelo cumprimento da determinação judicial e a negativa de cumprimento se configura em crime de prevaricação ou desobediência (BELLOQUE, 2010).

A segunda medida direcionada ao agressor é a do afastamento do lar ou local de convivência com a ofendida. Anteriormente à Lei Maria da Penha, já era comum a aplicação dessa medida em processos de divórcio ou dissolução de união estável que envolviam contexto de violência (artigos 1.562 do Código Civil). Porém, as audiências de conciliação comprometiam a efetividade da medida. Em 2002 e, portanto, também antes da Lei Maria da Penha, a Lei nº 10.455 introduziu o parágrafo único no Art. 69 da Lei 9.099/1995 – Lei dos

Juizados Especiais Criminais, instituindo a possibilidade, à época, de o/a juiz/juíza determinar o afastamento do agressor do lar nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Porém, essa medida também não surtiu efeitos, basicamente pelo fato de que o agressor precisaria comparecer presencialmente no Juizado após a lavratura do Termo Circunstanciado, pela carente regulamentação e falta de estrutura ou mesmo pela predominância da conciliação nos crimes de menor potencial ofensivo, como era considerado esse tipo de violência antes da LMP. Também o Estatuto da Criança e do Adolescente, Lei 8.069/1990, previu implementação de medida semelhante, quando instituiu, no Art. 130, a possibilidade de a juíza/o juiz afastar o agressor da moradia comum, nos casos de maus-tratos, opressão ou abuso sexual pelos pais ou responsáveis.

Além do afastamento, pode também a/o magistrada/o estipular uma distância de aproximação, pois a identificação de uma lista de lugares a serem evitados e proibidos por parte do agressor poderia ser facilmente burlada, e implicaria, também, uma limitação à liberdade de locomoção da mulher. Ao impedir a aproximação do agressor da mulher que requereu a medida, pretende-se evitar também humilhações públicas, impedindo a aproximação do local de estudo, de trabalho, de lazer, de culto religioso e quaisquer espaços de convivência comunitária. O acompanhamento dessa distância e garantia de seu cumprimento tem sido mensurada em alguns estados, como é o caso de Pernambuco, por meio do Monitoramento Eletrônico do Agressor (tornozeleira eletrônica), como se verá adiante.

Ainda, quando houver indícios de intimidação à mulher com base na ameaça das/os filhas/os do casal, ou outras violências contra eles, será possível requerer restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, sendo que, neste caso, será sempre necessário ouvir a equipe multidisciplinar.

Por fim, quanto aos alimentos provisionais ou provisórios: serão fixados com base nas possibilidades do alimentante e das necessidades dos alimentandos, como afirma o Art. 1.695 do Código Civil e seguintes. Dependem da comprovação da relação de dependência econômica, mas sem necessidade de larga produção probatória. Essa situação é comum mormente nos casos em que a opção adotada pelo casal é de a mulher dedicar-se aos cuidados do lar e da família, pois o uso de poder econômico por parte do agressor pode ser usado para intimidação da mulher.

De outro lado, o patrimônio material da casa também é resguardado. Isso porque são comuns os casos de o agressor destruir pertences da mulher ou documentos pessoais, como

forma de controle e tolhimento de sua liberdade e autodeterminação. A perspectiva, diretamente vinculada à proteção contra 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, prevê ainda a restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor; a proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade em comum, salvo expressa autorização judicial; a suspensão das procurações conferidas pela vítima ao agressor; e a prestação de caução provisória, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar. Essas medidas, de caráter cível, estão previstas nos Artigos 23 e 24 da LMP.

Porém, ainda que tais medidas estejam teleologicamente vinculadas ao contexto cível, e as medidas que obrigam o agressor do Artigo 22, incisos I, II e III, vistas como de caráter penal, qual a finalidade ou importância desse tipo de diferenciação? Antes mesmo disso, é possível fazê-la com base na dicotomia de medidas protetivas de caráter penal e cível ou essas medidas têm natureza jurídica singular, própria de uma teleologia protetiva integral baseada no reconhecimento da desigualdade de gênero?

Aqui, faz-se interessante notar, antes de tudo, que para assegurar os direitos previstos na nova legislação, que não se restringe à maior punição dos agressores, pois estabelece medidas de caráter cível, trabalhista, assistencial e psicossocial, para as quais se faz necessária a articulação entre os Poderes da República, o investimento em estruturas adequadas para o atendimento da demanda e a formação de profissionais especializados para atuar em casos de natureza complexa e multidisciplinar. Aqui, saliente-se que, embora não esteja prevista na sessão de “Das Medidas Protetivas de Urgência”, da Lei Maria da Penha, a proteção do vínculo de trabalho da mulher em situação de violência, presente no Artigo 9^a, § 1^o, que determina a inclusão da mulher em situação de violência doméstica e familiar no cadastro de programas assistenciais do governo federal, estadual e municipal, de caráter assistencial e do § 2^o, incisos I e II, que determinam, respectivamente a prioritária remoção para a servidora pública e a proteção do vínculo laboral de mulheres em situação de violência, enquadram-se interpretativamente nos critérios das medidas protetivas, o que reforça o caráter *sui generis* das medidas, vez que essas possuem natureza assistencial e de trabalho.

Assim, resumidamente, tem-se, abaixo, quadro com as MPU, por direcionamento da ordem:

TABELA 9 MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA

MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA	
Medidas que obrigam o agressor	Medidas protetivas à ofendida
Suspensão da posse ou restrição do porte de armas	Encaminhamento a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento
Afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida	Recondução da ofendida e de seus dependentes ao respectivo domicílio após o afastamento do agressor
Proibição de aproximação da ofendida, familiares e testemunhas (fixação de distância mínima)	Afastamento da ofendida do lar
Proibição de contato com a ofendida, familiares ou ofendida por qualquer meio de comunicação	Separação de corpos
	Restituição de bens subtraídos pelo agressor
Proibição de frequentar determinados lugares	Proibição temporária para a celebração de atos e contratos referentes à propriedade em comum
	Suspensão das procações conferidas da ofendida ao agressor
Restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores	Prestação de caução provisória por perdas e danos materiais
	inclusão da mulher em situação de violência doméstica e familiar no cadastro de programas assistenciais do governo federal, estadual e municipal.
Prestação de alimentos provisionais ou provisórios	acesso prioritário à remoção quando servidora pública, integrante da administração direta ou indireta;
	manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses

Fonte: Lei Maria da Penha (organizada pela autora)

No que tange à estrutura estatal de condução dessa arquitetura, saliente-se que, se no capítulo anterior, ao falar sobre *State Feminism*, a ênfase se deu no Poder Executivo. Aqui, porém, as Medidas Protetivas de Urgência colocam o Poder Judiciário na centralidade da análise e da própria rede de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher. De todo modo, a reivindicação por representação de que se falou acima e, também por reconhecimento, traduz-se, quando se fala sobre fruição de direitos, na própria reivindicação por acesso à justiça.

5.3 CAMINHO DAS MEDIDAS PROTETIVAS NO SISTEMA DE JUSTIÇA

Sendo o Poder da República menos suscetível às interferências institucionais externas e controle social, o Poder Judiciário é terreno controverso, que ora representou avanços pontuais nas pautas de gênero (vide as decisões sobre casamentos homoafetivos, que culminaram na aprovação pelo STF, em 2013), ora permite que se encampem teses jurídicas baseadas numa moral retrógrada e violadora dos direitos das mulheres. De fato, como afirma Celmer (2010, p. 28), a análise do acesso à justiça traz à baila temas como

impunidade, morosidade na obtenção de decisões judiciais, desigualdade na distribuição da justiça em decisões pautadas pelos denominados ‘fatores extrajudiciais’, a seletividade do sistema de justiça criminal, obstáculos culturais, sociais e econômicos como os elevados custos das taxas judiciárias e dos honorários pagos por assistência jurídica são alguns dos temas analisados quando se trata do acesso à justiça. No Brasil, esses temas estão relacionados ao déficit de cidadania que afeta desigualmente os grupos da população, agravado pelas questões econômicas e sociais alargando a distância entre o reconhecimento formal de direitos e o acesso aos mecanismos para o exercício desses direitos.

Para essa efetivação de direitos e proteção contra potenciais violações, adquire maior relevo a palavra da mulher, principalmente pois não há testemunhas presenciais para esse tipo de violência (em geral, são filhas/os que presenciam), sendo possível detectarem-se marcas visíveis e invisíveis na fala. De outro lado, faz-se necessário o estabelecimento de critérios para a apreciação por parte do juiz, capazes de conferirem objetividade. Tais critérios saem do âmbito intersubjetivo, privado e reconhecem integridade pessoal da mulher como bem jurídico a ser protegido pelo Estado, a despeito da estrutura conservadora do próprio Judiciário.

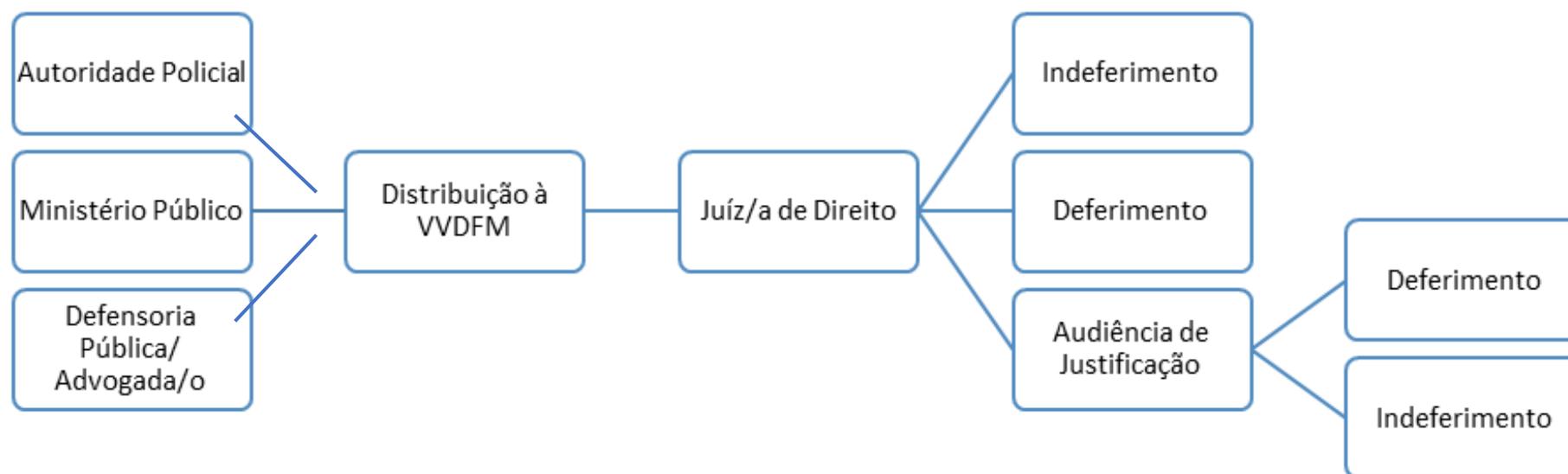
O *Protocolo de Actuación para Operadores de Justicia Frente a la Violência Contra las Mujeres en el Marcode las Relaciones de Pareja*, produzido por pesquisadores da Faculdade de Direito da Universidade do Chile, traz interessantes critérios a serem considerados pela magistrada/o na hora da decisão sobre as medidas protetivas. Quando à instrução das medidas protetivas, o documento sugere a necessidade de (i) declaração espontânea da vítima; (ii) dados da vítima e do agressor para que se possa individualizá-los; (iii) descrição dos fatos, que deverá contar com um relato cronológico e exaustivo; (iv)

declaração do agressor; (v) declaração de testemunhas do fato; e, (vi) declaração dos agentes policiais que atenderam a vítima.

Quanto à análise de mérito, do risco em si a que estaria submetida a mulher, pontua: (i) a análise de antecedentes de situações de violência e a existência de outras medidas protetivas em prol daquela mulher; (ii) a existência de violência física e sua gravidade; (iii) a existência de violência sexual; (iv) o uso de armas; (v) a realização de ameaças; (vi) a violência psicológica.

De fato, esse relevante papel do Judiciário na apreciação das MPU coloca-o como sujeito fundamental na garantia da proteção da mulher. Quanto a ele e os outros entes estatais no processo de apresentação/apreciação, segue o fluxograma das medidas abaixo:

GRÁFICO 3 FLUXOGRAMA DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA

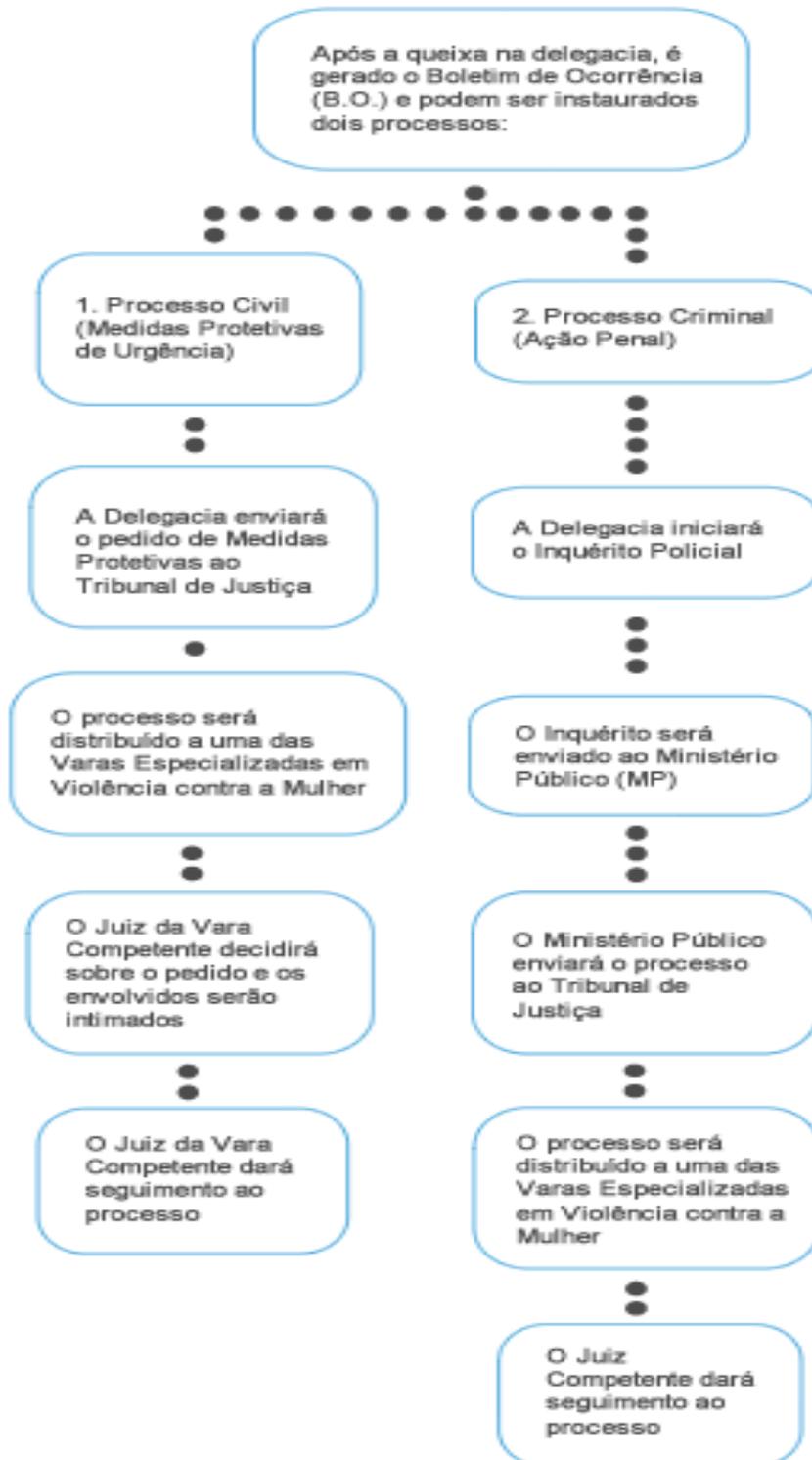


Fonte: Compilado pela autora

Como dito acima, Pernambuco possui 9 (nove) Varas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Conforme levantamento feito por Martins (2014, p.38), de 30 de dezembro de 2013 a 28 de dezembro de 2014, foram solicitadas 15.924 MPUs, sendo esse número referente às quatro Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher da Região Metropolitana do Recife (Municípios de Recife, Jaboatão, Paulista e Cabo de Santo Agostinho), contemplando aproximadamente 4.800 mulheres. Dessas, 1.629 mulheres solicitaram o “afastamento do agressor do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida” e 4.495 pediram a “proibição de aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite de distância entre estes e o agressor”. O volume de MPU, e de processos nas Varas Especializadas corroboram inferência do relatório final da CPMI da Violência Doméstica, que revela que a morosidade na proteção das mulheres em situação de violência não é exceção, mas a regra. De fato, a depender da região, o prazo para a concessão das medidas é de 1 a 6 meses, tempo incompatível com a própria natureza de urgência dos instrumentos.

O fluxo abaixo demonstra o andamento dos processos que tramitam nestas Varas:

Gráfico 4 Fluxograma do andamento dos processos nas Varas de Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres



Fonte: Site do Tribunal de Justiça de Pernambuco

Em decorrência da morosidade no deferimento das MPU, sobre a qual se discorrerá nos dois últimos capítulos, foi proposto o Projeto de Lei Complementar PLC 07/2016, de autoria do Deputado Federal Sérgio Vidigal, do PDT, cuja emenda descreve que o Projeto “Acrescenta dispositivos à Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para dispor sobre o direito da vítima de violência doméstica de ter atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado, preferencialmente, por servidores do sexo feminino, e dá outras providências”. Na prática, o projeto propõe a inclusão de um art. 12-B, para permitir que o Delegado de Polícia decida sobre o deferimento de medidas protetivas de urgência após o registro de ocorrência policial.

Norma Técnica (Nº OS/2016/CONAMP), apresentada pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP), posiciona-se pela inconstitucionalidade do Projeto, dentre outros motivos, pelo fato de um despacho da delegada/o, caso aprovado o Projeto de Lei, poder revogar decisão judicial, como no caso de concessão das medidas de restrição de locomoção do investigado (proibição de aproximação), mesmo quando houver direito de visita regulamentado por decisão judicial. Neste momento, o PLC encontra-se na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal.

No que tange ao monitoramento das MPUs já concedidas, trata-se de um dos grandes gargalos da implementação, como será apontado pelas pessoas entrevistadas. Já no momento seguinte à concessão, que diz respeito ao monitoramento do cumprimento das medidas, o estado de Pernambuco instituiu, como parte do Programa Justiça para as Mulheres: Agora e Sempre, em 2013, o Monitoramento Eletrônico de agressores, enquanto mais um tipo de Medida Protetiva, associada a medidas anteriores.

Como afirmou Martins (2015), as discussões acerca do monitoramento iniciaram-se na década de 1960, pelo psicólogo americano Robert Schwitzgebel, como tentativa supostamente mais humana e barata à custódia, pelo Estado, de pessoas envolvidas criminalmente com a Justiça. No Brasil, em 2014, dez Estados já utilizavam o monitoramento eletrônico no seu sistema prisional: Acre, Alagoas, Ceará, Minas Gerais, Pernambuco, Piauí, Rio de Janeiro, Rio Grande do Sul, Rondônia e São Paulo. O mecanismo permite o rastreamento em tempo real e o controle de presença, e fora utilizado para controle de pessoas enquanto estivessem em regime de custódia. Nos casos do monitoramento eletrônico relativos à Lei Maria da Penha, a perspectiva é delimitar áreas de exclusão, um perímetro do qual não pode o agressor aproximar-se, a fim de se resguardar a integridade física e psicológica da mulher. Trata-se,

portanto, ao mesmo tempo, de um rastreamento em tempo real e do controle de presença do monitorado.

Enquanto Medida Protetiva que é o Monitoramento Eletrônico, precisa ser deferido por decisão judicial, o que tem sido feita pelas juízas das Varas Especializadas com base no princípio da excepcionalidade, previsto no Art. 282, § 6º, do Código de Processo Penal, e que afirma: “A prisão preventiva será determinada quando não for cabível a sua substituição por outra medida cautelar”. A utilização dessa ferramenta guarda controvérsias do ponto de vista dos direitos humanos do acusado, seja na perspectiva de violação do direito à intimidade e à própria dignidade, seja pela garantia de direitos humanos, sendo a tornozeleira uma alternativa tecnológica à prisão e, portanto, menos gravosa. Não sendo o objetivo deste trabalho o aprofundamento da controvérsia, faz-se necessário apenas apontar a existência do instrumento, como medida protetiva em si, e como mecanismo de monitoramento por parte do estado da execução de outras medidas, como o afastamento do lar e/ou da ofendida.

Agora, considerando os tipos existentes de medidas, sua natureza e procedimento, inicia-se a apresentação dos principais resultados da pesquisa, hábeis a demonstrar como as medidas protetivas tem sido aplicadas na prática, quais são suas fragilidades e potencialidades, tudo isso a partir das pessoas diretamente interessadas: agentes públicos responsáveis pela concessão, aplicação e monitoramento e, principalmente, as mulheres em situação de violência que demandaram o serviço.

6. AVALIAÇÃO DE IMPLEMENTAÇÃO DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA

Uma vez apresentado o conceito de violência doméstica e familiar contra a mulher, o contexto de formação de uma agenda de gênero no país, a configuração da Rede de Enfrentamento à Violência de Gênero contra a mulher, no Brasil e em Pernambuco e a natureza das medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha, neste capítulo, intenta-se contribuir com a avaliação da implementação de tais medidas, a partir da visão de gestoras/es públicos com competência institucional de atuação no tema. Os marcos norteadores da avaliação de políticas públicas que orientam essa etapa do trabalho e a metodologia adotada (critérios de avaliação, procedimentos de amostragem e coleta de dados) foram demonstrados em sessão metodológica própria, na introdução deste trabalho. Portanto, foca-se na percepção dos agentes do Sistema de Segurança Pública, de Justiça Criminal, do Poder Executivo, baseando-se nas categorias apriorísticas de fluxo interno e fluxo em rede das medidas protetivas, e dos apontamentos e inferências acerca da efetividade delas, na opinião dos entrevistados.

Aqui, também, nas categorias selecionadas, vê-se o cerne da implementação de políticas públicas, preponderantemente visualizadas “como uma forma de governança em rede, uma vez que sua característica definidora consiste em exigir uma ampla coordenação entre uma gama extraordinariamente ampla de atores” (XUN WU, 2014, p. 98). De fato, a implementação é uma das mais difíceis etapas no processo de políticas públicas para as/os gestoras/es, momento em que quaisquer deficiências na concepção da política ou mesmo as vulnerabilidades do contexto e ambiente externo dela serão notados (XUN WU, 2014). Considerando isso, a avaliação de implementação aqui realizada reconhece a impossibilidade de caminho único de implementação, sobretudo numa política de gênero, como é o caso da implementação das Medidas Protetivas de Urgência, pois altamente complexa, devido à diversidade de agentes envolvidos, contextos locais, e mesmo gravidade de problemas, que envolvem, inclusive, risco iminente de morte.

Porém, a despeito disso, e de um modo geral, é possível afirmar-se que, em Recife, parecem ser raras decisões que indeferem medidas protetivas de urgência no âmbito da Lei Maria da Penha. Não há sistematização dos dados de modo a quantificar tais casos, mas tal informação foi constatada a partir das conversas com o Promotor de Justiça, a Juíza da 2ª Vara e sua assessora, a equipe multidisciplinar da Vara, Psicólogas e Assistentes Sociais, e com a equipe do Centro de Referência da Mulher - Clarice Lispector. (GHIRINGHELLI,

2014). De acordo com os relatos dos entrevistados, os casos de *indeferimento total* das medidas dizem respeito à não constatação da violência doméstica contra a mulher, como dissídios entre irmão e irmã ou mãe e filha por questões patrimoniais, por exemplo, como se demonstrará adiante. Um dos casos abordados, inclusive, foi nesse mesmo sentido, e envolvia a uma desavença entre mãe e filha por questão patrimonial.

A ausência de sistematização do conteúdo das decisões dificultou a localização dos casos, cuja busca baseou-se na lembrança e minutas feitas pela assessoria da juíza. Nos casos inicialmente selecionados, constataram-se os seguintes casos de indeferimento (GHIRINGHELLI, 2016):

- a) “Indeferimento liminar” da medida. São os casos em que a juíza não concede a medida de pronto, por não verificar o que corresponderia ao *fumus boni iuris*, o *periculum in mora*, então, geralmente intima o réu para se pronunciar. Não se trata de um indeferimento da medida de todo, pois esta ainda será apreciada posteriormente, na sentença. Ainda assim, como não houve concessão imediata, para efeitos dessa pesquisa, essa situação foi considerada como “indeferimento”;
- b) Declinação de competência. Nos casos de medidas protetivas envolvendo idosas ou crianças, ao invés de indeferir, declina-se da competência, vez que o Estatuto do Idoso (a) e o ECA também preveem Medidas Protetivas. Esses casos foram excluídos do *corpus* das entrevistas;
- c) Indeferimento parcial das medidas. Ocorre quando a juíza concede apenas algumas das medidas solicitadas. A maior parte das medidas negadas diz respeito à solicitação de alimentos provisionais, proibição de estabelecer contratos e limitação de visitação aos filhos (as). Os dois primeiros casos são geralmente indeferidos por falta de prova e, o segundo, porque raramente a equipe psicossocial opina pela limitação da visitação aos filhos, apenas em casos patentes de risco, conforme informou a própria equipe;
- d) Extinção por desistência. Mesmo concedida em “caráter liminar”, a medida pode ser extinta (e, novamente, não indeferida) quando a usuária dela desiste.

Consideradas essas questões preliminares, passa-se, agora, à avaliação das entrevistas de agentes públicos e apresentação dos resultados.

6.1 PERCEPÇÃO DOS AGENTES DO SISTEMA DE SEGURANÇA PÚBLICA, DE JUSTIÇA CRIMINAL E DO PODER EXECUTIVO

No processo de avaliação de políticas públicas, Cotta (1998, p. 4) afirma que “o primeiro passo para analisar as condições de ‘avaliabilidade’ de um programa ou projeto é identificar os principais atores envolvidos, seus interesses e cursos potenciais de ação”. A identificação dos sujeitos envolvidos se deu, aqui, por meio dos órgãos e cargos especializados em violência doméstica e familiar contra a mulher, criados em Pernambuco após o advento da Lei Maria da Penha, a exemplo da Defensoria Especializada, das Varas Especializadas, do Departamento de Polícia da Mulher (DPMUL), Delegacias da Mulher (DEAM) entre outros. Segundo as entrevistas, o único órgão do Sistema de Justiça e Segurança Pública que ainda não havia criado cargo específico no bojo do enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher, à época das entrevistas, foi o Ministério Público.

Em relação ao que precisa ser feito daqui para frente, a gente observa que o Ministério Público foi o único órgão que ainda não criou. Tem uma simbologia muito grande você criar um cargo específico para aquela área, não designar um Promotor, um profissional para ocupar aquela função, mas criar essa função. (Gestoras/es públicos)

O que existe é a 44ª Promotoria de Justiça Criminal, que atua junto à uma das Varas Especializadas de enfrentamento à violência. Além disso, ainda que o promotor tenha demonstrado, no transcorrer da entrevista, uma atuação engajada e comprometida, o que pode ser aferido pelas ações que desenvolve (citadas no decurso da conversa) e da apropriação que demonstra da temática, causa estranhamento o fato de um Promotor homem ocupar esse espaço de liderança de uma ação do sistema de justiça relativa às mulheres.

Como dito anteriormente, a representação em espaços estratégicos possui importância pela vinculação da experiência da pessoa que ocupa o lugar, assim como pela relação de confiança que pode se dar de forma mais imediata, com a identificação de servidora do mesmo gênero que a usuária do serviço. Essa vinculação é mais latente, por exemplo, nos casos de violências sexuais, quando da narrativa dos casos a que as mulheres estiveram cometidas. Obviamente, se as generalizações padecem, de um lado, da superficialidade com potencial de injustiça, de outro, a praxe demonstra a importância da vinculação entre quem recebe uma demanda e aquela que a apresenta. Quanto à generalização, é fato que se tendo uma mulher como Promotora Especializada não necessariamente significaria garantia de

atendimento a uma ação voltada à perspectiva de gênero, mas é fator que precisa ser considerado diante da complexidade da questão da violência doméstica e familiar contra a mulher.

Ainda quanto à criação de órgãos especializados, a DPMUL (Departamento de Polícia da Mulher) foi criada em 2008, sendo que a primeira delegacia da mulher do estado foi implantada em 18 de novembro de 1995. Não apenas do ponto de vista dos instrumentos instituidores dos órgãos e do próprio princípio da legalidade, que rege todos os atos da administração pública, mas aqui, na política pública de enfrentamento à violência, a Lei Maria da Penha sustenta a implementação em todos os casos. Trata-se de forma legislativa de sistematização e norte da política pública de enfrentamento à violência de gênero e do acompanhamento das medidas, a seguir delineadas.

6.1.1 FORMAS DE INGRESSO DA DEMANDA NA REDE E FLUXO GERAL DA MEDIDA

Conforme afirmado em diversas entrevistas (todos/as as/os operadoras/es do sistema de justiça), as Delegacias são de fato a principal porta de entrada na Rede de Atendimento. Nelas, o pedido de medida protetiva em Pernambuco é realizado por meio de um protocolo padrão, contendo um formulário a ser preenchido, comum a todas as DEAMs, que deve ser enviado ao Judiciário em até 48h, por previsão da LMP. De acordo com as policiais entrevistadas, o formulário qualifica vítima e agressor e contém uma descrição sucinta dos fatos. Em decorrência da urgência dos casos e do tempo da previsão legal, dificilmente consegue-se anexar laudos periciais para serem encaminhados à Vara. Não obstante, é comum que se anexe ao menos uma foto colorida da mulher solicitante para instruir o procedimento da medida. Ainda sobre a instrução do procedimento:

[...]a gente tem que instruir com o máximo de documentos possíveis: certidão de nascimento, oitiva das partes, testemunhas. Mas nem sempre a vítima traz, porque não tem conhecimento de que necessita, naquele momento do registro, trazer documentos. [...] (Policiais)

Quando ela quer alimentos provisionais, a gente bota aproximadamente o que ele [o homem contra quem se pede a medida] ganha por mês, por semana.[...] (Policiais)

Se for possível, se a mulher já vem acompanhada de uma vizinha, já tem alguém, a gente tenta instruir com o máximo possível. Às vezes, até dá tempo de tomar o depoimento do agressor. Caso contrário, realmente, o depoimento inicial dela é o que vai servir de base. Se ela sofreu lesão

corporal, mesmo que a perícia não esteja pronta, a gente junta a guia que encaminhou, ou se consegue uma ficha de atendimento hospitalar, alguma coisa que dê uma visão ao Juiz. Em algumas situações de lesão corporal, tentamos juntar uma fotografia colorida dela para começar a materializar. (Gestoras/es públicas/os)

A Patrulha atua na fase pré-deferimento da medida, fazendo o acompanhamento dos pedidos realizados. Ou seja, logo após o pedido das MPUs na DEAM, ela envia uma lista para a Patrulha e também para a Secretaria da Mulher do Governo do Estado. Uma equipe de policiais faria visitas sistemáticas à vítima e ao acusado durante a vigência da medida.

A Polícia Militar procura monitorar o cumprimento das medidas protetivas estabelecidas pela Lei, que são solicitadas pelas Delegacias Especializadas da Polícia Civil e pelo Tribunal de Justiça de Pernambuco, procura agir em parceria complementando a ação das Delegacias Especializadas e visando aumentar a cultura de punibilidade e sanção aos agressores, para que haja uma maior eficácia da Lei. (Policiais)

Segundo as Policiais, só na DEAM de Recife, no primeiro semestre de 2014, havia 2.450 ocorrências e 1.322 inquéritos. Isso dá uma média de 13 ocorrências por dia, sendo que o número de ocorrências ainda não está completo pois, por exemplo, no caso de injúria, é necessário fazer-se a queixa-crime, de modo que as mulheres são encaminhadas à Defensoria Pública.

A oitiva de testemunhas e do próprio agressor é realizada e anexada ao documento sempre que possível. Mas, de um modo geral, a palavra da vítima é suficiente para a solicitação da medida protetiva.

No que diz respeito aos critérios utilizados para o enquadramento do caso na LMP, as Policiais afirmam que estão baseados, principalmente, na relação com o agressor e no tipo de violência, e não no tipo penal em si mesmo, e afirmam, ainda, a possibilidade de enquadramento dos casos de relações homoafetivas, quando a agressora não é homem. A ênfase, portanto, pela previsão da LMP, é quanto à vítima, que necessariamente é mulher, e a esse contexto (relação de proximidade/conjugalidade/familiar/afeto) da pessoa que agride.

Os casos que chegam à DEAM mas não se enquadram na LMP normalmente baseiam-se em outros tipos de relação, a exemplo de conflitos entre vizinho e vizinha (diz uma das delegadas que é o mais comum), e é, então, remetido para uma outra Delegacia. Segundo as entrevistadas, é comum que as mulheres procurem a DEAM com casos que não se enquadram no universo da LMP, pelo entendimento de que a delegacia presta um serviço especializado

para a mulher, independentemente do tipo de crime, e pelo desconhecimento dos detalhes da LMP.

A Lei Maria da Penha, de certa forma, não estabeleceu o tipo penal, os crimes são os mesmos, a gente tem ameaça, lesão corporal, dano, injúria, calúnia, os crimes contra honra. O que vai diferenciar se ela [vítima] vai ser atendida ou não na Delegacia da Mulher é a relação dela com o agressor ou a situação em que ocorreu o fato. Se for um caso de lesão, de ameaça, de injúria, praticado por uma pessoa que não tem um laço familiar, ou não tem uma relação afetiva, não existe um vínculo com aquela mulher, vai ser remetido para uma Delegacia comum. (Policiais)

É comum porque, muitas vezes, as mulheres não têm conhecimento que a Lei Maria da Penha é só para questão de violência doméstica e familiar contra a mulher. Elas acham que contra a mulher seria qualquer tipo de violência, não seria só a familiar e doméstica. (Policiais)

Também afirmam que, quando uma mulher chega à Delegacia, ela geralmente já foi vítima de agressões múltiplas, apenas procura a DEAM em última hipótese.

A gente sabe que quando uma mulher procura a Delegacia ela não é só a mulher vítima de violência, ela é a mãe que evitou vir, ela é a pessoa que precisa do homem para manter o lar. São circunstâncias sociais que fazem com que a mulher se sinta inibida de vir à Delegacia. Quando ela vem [...] é porque [...] não suporta mais aquela violência, está no último estágio. [...] Ela já vem sendo vítima há muito tempo. (Policial)

Após esse momento inicial, dá-se prosseguimento ao inquérito, em todas as suas fases, sendo que as DEAMs não acompanham mais as medidas protetivas, tampouco sabem, posteriormente, se houve deferimento, indeferimento ou ciência do agressor.

Considerando esse grau de complexidade que envolve os conflitos de gênero, inclusive, uma das Policiais defende que todas as ações referentes à LMP fossem de ação pública incondicionada, para que a mulher não pudesse desistir, uma vez que apresentou o caso

[...] fato de ela não poder dispor [da ação], dar oportunidade, se é ação pública incondicionada, isso também é um grande avanço. Porque, muitas vezes, elas não querem prosseguimento. E a gente diz que o procedimento vai seguir independentemente da vontade dela. Se fosse assim com todos os crimes seria bem mais eficiente. (Policial)

Apontam também que muitas mulheres, logo após registrarem o Boletim de Ocorrência, choram, sentem-se culpadas, tem medo das consequências sobre o trabalho do companheiro/marido o que, somado à dependência financeira, induzem à desistência ou mesmo dificultam sua ruptura com o ciclo de violência

[...] Quando ela chega aqui e vê que registrou o boletim de ocorrência, ela chora, se sente culpada, porque tem pressão dos filhos, pressão dos parentes, do sogro, da sogra. Se ele perder o emprego, ficar com a ficha suja. Toda uma questão social que, de certa forma, facilita que ela fique sendo vítima de violências sucessivas, a dependência financeira. (Policia)

Ainda quanto à solicitação da medida, também a defensoria pública especializada na vítima pode atuar solicitando a medida protetiva, complementando o pedido que vem da DEAM e ainda está presente em todas as fases do processo. Além disso, a defensora afirma acompanhar o andamento da medida protetiva depois de seu deferimento, quando provocada pela parte.

Uma/um operadora/o do sistema de justiça afirma que o dever da Defensoria Pública é dar os esclarecimentos necessários às mulheres em situação de violência e, ao mencionar essa missão, traz à tona o fato de que dificilmente os céleres prazos estipulados pela LMP são cumpridos na prática.

A gente está aqui para dar o apoio a essa mulher, os esclarecimentos devidos na área jurídica. Quando há um descumprimento, a gente fica sabendo através dessa mulher. Então, quando essa mulher vem e provoca a Defensoria afirmando que está havendo um descumprimento eu peticiono informando ao Poder Judiciário que está havendo descumprimento e vou pedir que tome a providência devida. As providências devidas, aqui, no Estado, hoje, estamos com duas coisas maravilhosas que é a Patrulha Maria da Penha e a tornozeleira eletrônica. (Operadoras/es do sistema de justiça)

De acordo com o relato, não é tão comum a Defensoria fazer a solicitação da medida protetiva. Corroborando as falas dos outros atores, a Operadora também afirmou que a principal porta de entrada das medidas protetivas é a delegacia. Contudo, afirmou que em muitos casos a defensoria atua no sentido de complementar esse requerimento de medidas protetivas.

Hoje em dia, quantas medidas protetivas, em média, a Defensoria faz? Acho que uns 50 (cinquenta) ou 60% (sessenta por cento). Mas a gente complementa entre 80 (oitenta) e 90% (noventa por cento) do que vem da Delegacia (...)Na Delegacia, é solicitada a proibição de contato e de aproximação, mas não se leva em consideração a questão dos filhos, da restrição e suspensão de visita, a questão do porte de armas, se ele é policial ou, de alguma forma, tem autorização para trabalhar com arma. E tem a saída do agressor do lar, porque lá eles não especificam. (Operadoras/es do sistema de justiça)

Após a solicitação das medidas, na Delegacia, Defensoria (ou de outras formas), as MPUs são encaminhadas ao Judiciário. No Recife, existem três Varas Especializadas de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, a mais recente criada em janeiro de 2016.

O encaminhamento dado à solicitação da mulher em situação de violência não vai mudar de acordo com o órgão que remeteu a solicitação (DEAM, Defensoria ou outro), mas sim de acordo com o tipo de medida solicitada. As medidas mais solicitadas são o afastamento do lar e a proibição de contato entre a vítima, seus familiares e suas testemunhas.

A origem mais comum da solicitação de medidas é das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher em situação de violência, porque quando a mulher vai informar a ocorrência, é lavrado o boletim e a Delegada já pergunta a ela que medida protetiva ela pretende. Então, dentro daquele elenco que ela tem disponível ela diz qual ela precisa e vem encaminhada diretamente para nós a solicitação. (Operadoras/es do sistema de justiça)

Os critérios básicos para a concessão de uma medida protetiva são a avaliação de sua necessidade para o caso específico e de seu caráter de urgência, para prevenir que um mal maior aconteça à vítima. Em regra, a palavra da vítima é o bastante para avaliar o requerimento da medida, sendo destacado que a vítima tem responsabilidade por suas afirmações, podendo responder pelo crime de denunciação caluniosa contra o agressor caso esteja mentindo.

O critério adotado é a necessidade do pedido, a urgência do pedido, se há um risco na demora de atender aquele pedido a gente atende para evitar o dano efetivo. Quando um homem ameaça uma mulher de morte, se a gente imediatamente não afasta ele de casa e não proíbe ele de se aproximar dela, a gente está pondo ela em risco, deixando que ele possa concretizar o que ele está anunciando. Para evitar que aquilo aconteça, como medida preventiva a gente imediatamente concede a medida protetiva. (Operadoras/es do sistema de justiça)

É interessante perceber que a operadora do sistema de justiça acima demonstrou a existência de um método de trabalho, no que tange à concessão de medidas com base somente na palavra da vítima, que obedece a uma hierarquia valorativa dos danos impostos aos envolvidos. O método utiliza, portanto, as medidas protetivas na perspectiva de direitos da pessoa, direitos da mulher.

[...] Eu não quero que determinada pessoa se aproxime de mim, porque a pessoa se aproxima de mim e me constrange, me incomoda, então por que aquela pessoa não fica longe? Então se a mulher não quer a aproximação

daquele homem, [...] não tem que se aproximar dele, a não ser que esteja de má fé. [...] essas medidas são de pronto deferidas. (Operadoras/es do sistema de justiça)

No caso do deferimento da medida de afastamento do lar, é preciso um mínimo de elementos, como a comprovação se o casal convive, de fato, sob o mesmo teto. Essas provas são atestadas, investigadas pela Delegacia e, em sendo esse o caso, a medida é deferida de pronto. Uma das Operadoras do sistema de justiça aponta que para onde o homem vai não é responsabilidade da Vara Especializada.

Eu costumo fazer sempre assim: a vítima pediu, vou me basear só no pedido da vítima, sim, porque a vítima tem uma grande responsabilidade. Ela pode responder por denúncia caluniosa se ela estiver mentindo, que é um crime grave, então ela tem a responsabilidade de falar a verdade. Mas mesmo assim, tem medidas protetivas que não têm caráter irreversível, ela não prejudica de modo a não poder desmanchar o que fez. Quando eu concedo uma medida que eu posso desmanchar sem praticar danos maiores, então eu não vejo mal nenhum em conceder. Sempre quando vem a medida de não aproximação da vítima, eu concedo, porque não vejo nenhum dano para o direito do suposto agressor que eu proíba ele de se aproximar de uma pessoa que não quer que ele se aproxime dela. (Operadoras/es do sistema de justiça)

A decisão sobre o deferimento ou o indeferimento da medida não é feita na audiência de instrução, mas logo após o recebimento da solicitação. Mas é possível realizar a *audiência de justificação*, na qual a Juíza chama a vítima para ter acesso a maiores detalhes do caso.

Alguns Juízes, em havendo alguma dúvida no que a gente chama de *periculum in mora* e *fumus boni iuris*, que é fumaça do bom direito, se seria legítimo ela pedir e o perigo em demorar para atender aquele pedido, então alguns Juízes fazem audiência de justificação para ela justificar melhor por que ela está pedindo aquilo, se o Juiz entender que não está devidamente esclarecido. Via de regra, nós atendemos imediatamente o pleito da vítima. Ela se responsabiliza pelo que ela está dizendo, porque o crime de denúncia caluniosa, muitas vezes, tem uma pena muito mais grave do que o próprio crime que a mulher está imputando ao agressor. Então a responsabilidade da vítima é total sobre aquela conduta, aquela violência que ela está anunciando como sendo do seu companheiro, seu parente ou a pessoa que está fazendo a agressão. (Operadoras/es do sistema de justiça)

Tanto a vítima quanto o agressor tomam conhecimento da decisão a respeito da medida protetiva por meio da visita de um oficial de justiça, que notifica a vítima e intima o

agressor. Segundo uma das entrevistadas, todas as decisões a respeito de medidas protetivas são comunicadas às delegacias especializadas que a remeteram (no caso, especificamente a DEAM de Recife).

Quanto à competência institucional do Ministério Público no fluxo das medidas, este não atua quando da fase inicial de apreciação da medida protetiva devido ao seu caráter cautelar e liminar.

A ausência do Ministério Público está prevista em lei, porque o nome já diz tudo, é medida protetiva de urgência, não é razoável que o Ministério Público opine, dê um parecer realizando algum requerimento se a substância da medida protetiva é a urgência, é a necessidade de acautelar de imediato a vítima de violência doméstica (Operadoras/es do sistema de justiça).

Sendo assim, o MPPE vai atuar após a decisão. Quando a solicitação da medida protetiva é deferida ou indeferida, o ministério público é notificado e a partir de então pode se manifestar, em caso de discordância, por meio da interposição de recurso. Contudo, os casos de recurso são raros.

(...) porque na Vara de Violência Doméstica e Familiar “x” os critérios para deferimento dessa medida são critérios de cognição muito sumária. Então posso dizer a você, sem medo de errar, que mais de 90% (noventa e nove por cento) das medidas protetivas de urgência solicitadas pelas mulheres vítimas de violência doméstica, tanto na Delegacia como através de advogados diretamente ao Juiz, são deferidas. (Operadoras/es do sistema de justiça)

Ainda assim, quanto a esses 10% de casos para os quais não se aplica a LMP, afirma a Operadora/o que o Ministério Público nunca recorreu das decisões, pois trata-se de casos patentes de ausência de relação que fundamente sua aplicação, ou seja, não são relações domésticas, familiares e/ou de afeto, também, não se relaciona à existência ou não de uma hipossuficiência da mulher na relação. As opiniões das/os entrevistadas/os apontam que há concordância entre o Judiciário e o MPPE quanto aos casos de indeferimento. Em caso de dúvida quanto à natureza da relação ou se aplicável a Lei, espera-se citar o agressor para ouvi-lo e, só depois, apreciar.

Nós observamos que, em certas situações, aquele tipo de violência não se enquadra em uma situação que a mulher está, naquele momento, em condição de fragilidade, hipossuficiência, há uma igualdade. Nessas situações, não são deferidas (Operadoras/es do sistema de justiça).

Existe ainda a possibilidade de o MPPE solicitar medidas protetivas para a mulher vítima de violência, quando toma ciência do deferimento de outras medidas. Para a Operadora/o, em regra, as medidas deferidas mais comuns são afastamento do lar, proibição de contato e proibição de aproximação. Mas, em casos que as/os operadoras/es considerem necessária outra medida, como suspensão da visitação, chamam a vítima para conversar e em caso de concordância podem fazer de ofício a solicitação da medida ausente do pedido inicial, ou orientá-la a fazer esse requerimento junto à Defensoria.

Ela geralmente entra no sistema de justiça em uma situação de fragilidade e, depois dessa conversa, nós pedimos, de ofício, ou a encaminhamos à Defensoria Pública Especializada, quando não é um caso urgentíssimo, porque em Recife existe uma Defensoria Pública Especializada. (Operadoras/es do sistema de justiça)

Ainda quanto ao Ministério Público, uma das/o Operadoras/o do Sistema de Justiça chama atenção para o fato de que existem 6²² Varas de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher no estado, mas só um cargo de promotor/a criado, o que significa que o promotor na função tem dedicação exclusiva e os outros acumulam essa função com o trabalho em outras varas. Essa questão também foi mencionada pela juíza presente na reunião da Câmara Técnica para amenizar as críticas que estavam sendo feitas as suas colegas. Ainda quanto àquele órgão, uma das/o Operadoras/or afirmou que existe certo descaso institucional com a temática, como se este fosse um problema menos importante do que os outros tantos que o Ministério Público, de forma geral, tem que lidar.

(...) geralmente, a questão da violência doméstica contra a mulher é vista como algo pequeno, de pouco interesse de juízes, promotores e delegados. Essa é a verdade, há um desinteresse. Sem medo de errar, há um preconceito em trabalhar com essa área, em dar a devida importância para uma violência que, para mim, é a mãe de todas as violências. (Operadoras/es do sistema de justiça)

De todo modo, o Núcleo de Apoio à Mulher do MPPE em PE, coordenado pelo mesmo promotor que atua na promotoria da mulher, desenvolve alguns projetos, dentre elas a criação de um *software*, chamado *Ravena*, para organizar informações relevantes para a formulação de políticas públicas mais eficazes no combate à violência doméstica e familiar

²² Atualmente, são nove.

contra a mulher e fortalecer a articulação e comunicação institucional da rede de enfrentamento.

Para mim, “grupo de reflexão” fica algo pouco eficaz. Eu entendo, em primeiro lugar, que esse não é o papel principal do Ministério Público. Pode e existe em outros Estados programas que são da iniciativa do Ministério Público, mas eu entendo o Ministério Público como um indutor de políticas públicas e vou dar um exemplo do que o Núcleo de Apoio à Mulher faz. (...)O Ministério Público criou, a custo zero, exceto custo ordinário de pagar técnicos nessa área, que são nossos servidores, um *software*, e demos o nome de Ravena. Esse *software* consegue colher informações dos processos e de entrevistas com vítima e agressor para que nós possamos saber local, dia da semana, situação financeira de agressor e vítima, quantidade de filhos, religião, tudo que você imagina sobre o agressor e a agredida e se o curso do processo está resolvendo esse problema. (Operadoras/es do sistema de justiça)

Em toda essa rede, mostrou-se importante o papel da Secretaria da Mulher do Governo do Estado, seja no papel de presidenta da Câmara Técnica de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, seja na articulação dos serviços, alguns de sua competência específica, como o serviço de Abrigamento de mulheres em situação de violência e risco iminente de morte, outros a ela correlata, por meio da Diretoria Geral de Enfrentamento da Violência de Gênero, como a articulação de atores/atrizes da rede, capacitação de Centros de Referência etc.

O atendimento direto às mulheres em situação de violência feita pela Diretoria diz respeito ao serviço de abrigamento, na entrega do aparelho à vítima beneficiária da medida protetiva do monitoramento eletrônico e no apoio ao cadastramento no CIODES.

Essa mulher presta queixa na Delegacia, está em um Centro de Referência ou em uma Vara de Violência contra a Mulher, ela relata a violência que está sofrendo, diz que não pode voltar para casa, que já recebeu várias ameaças de morte, que está com risco iminente de morte. Nosso serviço é ativado, a gente vai buscar essa mulher, leva para uma Casa Abrigo, leva seus filhos, para a partir dali construir uma nova forma de vida para essa mulher. O nosso atendimento direto se dá pelo serviço de abrigamento. A gente também tem um papel fundamental na Patrulha Maria da Penha, no monitoramento eletrônico e também no cadastro do CIODES [Centro Integrado de Operações de Defesa Social], que é outra ação que a gente implementou de janeiro para cá. (Gestoras/es públicos/as)

[...]

A mulher que é cadastrada [no CIODES] recebe uma senha de quatro dígitos. Ao ligar para o 190, se ela se sentir em uma situação de risco, ela liga, dá aquela senha de quatro dígitos e, automaticamente, é encaminhada uma viatura empenhada com o atendimento para ela. (Gestoras/es públicos/as)

No que diz respeito ao agressor, segundo uma das entrevistadas o que existe na SecMulher-PE é o estímulo para que a CEAPAS – Centro de Apoio às Medidas e Penas Alternativas, ligada à Secretaria de Justiça e Direitos Humanos, realize essa atividade. Ao tempo em que avalia como importante esse trabalho, também acredita ser necessário, inicialmente promover o fortalecimento da vítima.

Ao falar sobre as agressões múltiplas sofridas por mulheres, afirma que a reincidência no Brasil, conforme dados do SINAN é de 40%, sendo de 44% em Pernambuco, ou seja, maior que a média nacional, e aponta as campanhas de conscientização e educação vinculadas intrinsecamente à prevenção dessa reincidência da própria violência contra a mulher.

O que precisa ser feito é o que a gente já tem feito: um trabalho de reeducação massiva com a população, porque a gente tem três campanhas de enfrentamento à violência contra a mulher, que vão para toda a população. A campanha “Violência contra Mulher é Coisa de Outra Cultura”, que vai para todos os festejos do Estado, festejos populares, onde as pessoas estão na rua, estão se divertindo e a gente está, ali, levando a mensagem que a violência contra mulher é crime, dá cadeia. A gente tem a “Violência contra a Mulher é Jogo Sujo”, que a gente vai para dentro dos espaços dos esportes, que ainda é um mundo muito masculino. E também a campanha “Basta de Violência contra a Mulher”, que é mais midiática, vai para a imprensa, para o jornal, vai para a televisão, para o rádio. E, agora, essa campanha “Maria da Penha vai à Escola”, que é para reeducar as novas gerações dentro do espaço escolar. Eu acho que isso tem grande efeito. (Gestoras/es públicos/as)

Todo esse fluxo, a fim de ser exitoso, depende da articulação em rede dos órgãos envolvidos. A seguir, aponta-se, a partir da perspectiva das pessoas entrevistadas, como tem se dado essa articulação.

6.1.2 ARTICULAÇÃO EM REDE

A capacidade operacional é a base da implementação de políticas públicas, notadamente na capacidade de coordenação da rede. A habilidade de trabalhar em conjunto para um objetivo comum é um desafio, principalmente quando se trata de órgãos de setores diferentes dentro do aparato estatal, mas que é imprescindível para o êxito dos resultados e metas esperadas, quanto à proteção das mulheres, devendo considerar a partilha de informação, de recursos e, principalmente, na implementação conjuntamente das tarefas atribuídas. (XU WUN, 2014)

Para essa governança compartilhada, o fluxo de comunicação e a gestão de informações é imprescindível, pois cada órgão, para além do andamento das medidas em âmbito interno, faz parte da cadeia de solicitação/apreciação/deferimento (indeferimento)/monitoramento, tendo sua atuação comprometida ou mesmo comprometendo a do outro órgão, caso não disponha das informações precisas, e em tempo hábil, acerca de cada caso que, como se verá no próximo capítulo, envolve riscos prementes, inclusive de morte.

Nesse sentido, um dos exemplos da frouxa articulação na rede entre os órgãos de enfrentamento diz respeito ao fluxo de informação do judiciário para a delegacia, no que diz respeito às medidas que são deferidas. Segundo a informação prestada, todas as decisões a respeito de medidas protetivas são comunicadas às delegacias especializadas que a remeteram (no caso, especificamente a DEAM de Recife). As Policiais afirmaram não ter esse retorno e que a busca por um protocolo para o acompanhamento da medida estaria atualmente em discussão no âmbito da Câmara Técnica do Pacto pela Vida. Segunda uma das Policiais, até 2010, as delegacias conseguiam consultar pela internet essa informação, por meio de acesso à base de dados do Judiciário e podiam acessar esses dados. Mas esse acesso direto foi interrompido, porque o Judiciário restringiu as informações disponíveis relativas a esse crime, visto que os processos que a ele correspondentes tramitam em segredo de justiça. Atualmente, as Delegacias, segundo as Delegadas, não são comunicadas nem do deferimento nem da ciência do agressor.

Ficou acordado de passar [a informação], mas o volume é tão grande, são tantas coisas que não é uma coisa que prospere. (Policiais)

Não, a gente não tem esse acompanhamento. Eu acredito que, até 2010, a gente conseguia acompanhar no sistema do Judiciário, na internet, se aquela medida já tinha sido apreciada, se era deferida. Depois, foi considerado segredo de justiça por envolver questões familiares. Isso tem sido uma grande dificuldade nossa, porque, muitas vezes, a mulher volta a procurar o serviço da Delegacia dizendo que ele continua procurando, perseguindo, e a gente não tem o controle de saber se aquela medida foi concedida, se foi apreciada (Policiais)

Não somos comunicadas nem da decretação nem da ciência ao agressor. No site do Tribunal de Justiça, não há disponibilidade dessa informação, porque é segredo de justiça. A gente tem algum relacionamento com o Judiciário. Durante o expediente normal a gente tem essa facilidade. (Policiais)

Contudo, ficou claro durante a observação realizada na reunião da referida Câmara Técnica que a juíza que participou da reunião é uma espécie de *outlier* dentro do judiciário.

Diferente dos colegas, ela prioriza as reuniões e os debates entre a rede, que visam otimizar a atuação de todos os órgãos envolvidos no enfrentamento à violência contra a mulher. Desse modo, é possível que este seja um comportamento adotado somente pela Vara em que ela é a titular.

De todo modo, essa articulação deficitária pode comprometer a proteção das mulheres, sobretudo quando da reincidência das agressões e retorno da mulher à delegacia, não sendo possível, muitas vezes, por parte das Delegadas, conhecer se se trata de um descumprimento de MPU (o que poderia ensejar prisão).

É um dado importante, porque caso a medida não seja cumprida, pode ensejar na prisão do agressor. Mas para isso ela precisa ser deferida e ele precisa ser notificado. Então, a gente encaminha, mas não tem o acompanhamento disso no Judiciário. (Policiais)

No que diz respeito à integração entre Polícia Civil e Polícia Militar, para os casos da LMP, algumas Policiais entrevistadas afirmam que houve evolução, mas, pelas falas das entrevistadas, ainda seriam necessários alguns ajustes, o que reforça a percepção de que um dos maiores desafios para o aumento da eficácia tanto das medidas protetivas, quanto da própria LMP, é uma maior articulação e integração entre os órgãos.

Essa integração também se deu em virtude do lançamento Patrulha Maria da Penha, capitaneada pela Polícia Militar e, em sendo uma polícia ostensiva, no caso de flagrante.

Algumas dificuldades a gente tem. Acho que já melhorou um pouco. A princípio, o policial tem que identificar aquilo como um crime e, como qualquer outro, vai ensejar uma autuação. Muitas vezes, ele trazia a mulher para a Delegacia e o agressor ficava dormindo, em casa. Mas, hoje, isso já está bem mais sedimentado e eles têm levado muitos casos de prisão em flagrante para Delegacia. (Policiais).

Toda semana a gente encaminha para a Polícia Militar o quantitativo de medidas, com o nome da vítima, endereço, agressor, para que a Polícia Militar realize visitas na casa dessas vítimas, antes mesmo de ter sido decretada [a medida] pelo Juiz. (Policiais)

Uma/um das/os Policiais entrevistadas/os também aponta como um grande gargalo para maior eficácia das medidas protetivas a falta de articulação. Afirma que houve grandes avanços e que há, também, um projeto de criar sistema de informação única, que possa conjugar, por exemplo, as informações do Judiciário, a respeito do julgamento das Medidas Protetivas e processos julgados, os dados sobre os boletins de ocorrência das Delegacias, as

informações sobre o abrigo da SecMulher, a fim de construir o caminho que trilhou a mulher na rede de atendimento, o que faz coro à necessidade de melhoria no fluxo de informação, para progresso do fluxo geral de andamento das próprias medidas.

6.1.3 IMPRESSÕES SOBRE EFICIÊNCIA E EFETIVIDADE

Um dos critérios inferidos durante as entrevistas, para se perceber a efetividade das MPU na fala das/os entrevistadas/os, foi a não reincidência do fato gerador da solicitação da medida e, o outro, sobretudo na fala de Operadoras/es de justiça, na prevenção de feminicídios, no contexto da violência.

Uma/um das/os Operadoras/es, inclusive, afirmou que, quanto às agressões múltiplas ou reiteradas, a ideia é mitificada. Que são casos que existem, mas não com tanta frequência quanto se imagina, ainda mais depois que tais casos chegam ao Sistema de Justiça. Chegou a comentar o fato de uma mulher que passou dezenove anos em situação de violência, para poder procurar apoio institucional. Já uma/um das/os Gestores/as afirmou que a mitigação da possibilidade de agressões múltiplas relaciona-se ao monitoramento e fiscalização do cumprimento das MPU, sobre o que se discorrerá no próximo tópico.

Quanto aos homicídios de mulheres no contexto da violência doméstica, segundo informações de uma das/o Operadoras do Sistema de Justiça, dos cerca de 8 (oito) mil processos de uma das Varas de Violência, apenas um resultou em morte e, deixa claro que o erro na avaliação, neste caso, teria sido da Polícia Civil. Esses números embasam sua avaliação absolutamente positiva a respeito da eficácia e da importância das medidas protetivas no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher.

Já as Policiais, em suas falas, apontam a eficiência das MPU vinculada à hipótese preventiva de outras violências, assim como na possibilidade de o agressor ser preso, o que, para elas, impacta na ideia da impunidade dos crimes cometidos contra a mulher, servindo como freio inibidor de outras futuras condutas delitivas. De um modo geral, a avaliação que as Policiais fazem das medidas protetivas é bastante positiva, especialmente por ter um caráter emergencial e dar uma resposta rápida (pelo menos em teoria) tanto à vítima quanto ao agressor. Contudo, a despeito desse ganho em termos de instrumento formal, na prática alguns ajustes são necessários na opinião das delegadas, especialmente no que tange à **fiscalização da medida**. O monitoramento eletrônico e a patrulha Maria da Penha são percebidos como

mecanismos que visam melhorar a fiscalização e controle da situação da mulher e do agressor, respectivamente, depois e antes do deferimento das medidas.

Eu acredito que [as medidas protetivas de urgência] seja[m] um dos melhores instrumentos da Lei Maria da Penha. Pela praticidade, pela forma simples. Ela tem dois momentos que eu acho que são críticos: um é a compreensão da mulher do que é aquela medida. Porque, muitas vezes, a mulher vem e diz que quer aquela medida, mas não é possível, não é necessária. Depende do policial, da pessoa que recebe a mulher, explicar. O outro [momento crítico] seria como fiscalizar. Já tem essa primeira lacuna entre solicitação e deferimento. Se deferir, quem vai fiscalizar? Até pouco tempo atrás, a própria mulher fiscalizava e voltava à Delegacia para dizer que ele continuava perturbando, continuava indo na casa. (Policiais)

É o remédio que faltava. É suficiente para aquilo. Realmente, freia o cara e nunca mais ele vai fazer. Nem é um susto, ele “caiu na real” que, realmente, ele está sendo vigiado e se fizer uma coisa maior ele não vai ter só aquilo, vai ter uma prisão. Porque, muitas vezes, eles desacreditam que existe alguma lei. A impunidade, às vezes, é tão grande que ele desacredita. Tem crimes tão graves que não acontece nada, na cabeça dele, imagina chamar a mulher disso ou aquilo. Quando ele vê que foi afastado de casa, pensa: “minha casa que eu construí com tudo que eu tinha, então o negócio funciona, mesmo, é melhor eu ficar quietinho”. Na cabeça dele, ele acha que funciona. (Policiais)

Apesar disso, elas também afirmam, no único ponto de avaliação crítica em seus discursos, que o procedimento de caráter cautelar, o qual exige uma celeridade que na prática esbarra no funcionamento e no tempo da burocracia de todos os órgãos envolvidos.

Deveria ter mais agilidade em alguma coisa que, quando ela viesse na Delegacia, a gente já tivesse, quando a gente chamasse o homem já tivesse. Por exemplo, lesão corporal, são quinze dias para a mulher retornar. Então, em mais ou menos um mês a gente chama o homem. Se em um mês tivesse uma protetiva ele já se assustava. Às vezes, ele não tem isso em mãos. Se a gente tivesse ele já repensava para fazer outra coisa. (Policiais).

[...] imediatamente a gente informa à Delegacia da Mulher, porque como vem de lá o expediente, a gente informa o expediente. Primeiro a gente informa através de ofício, depois a gente passou a informar através de e-mail, porque a Delegacia tem um email funcional e a gente comunica através de email funcional. (Operadoras/es do sistema de justiça)

Por parte de uma das Operadoras, assim como a feita pelas Policiais, a avaliação geral sobre as MPU é bastante positiva. E é intensa a valoração do impacto das medidas para a contenção da violência de gênero.

Eu avalio de uma força incrível, uma força extraordinária. Eu diria que a Lei Maria da Penha não poderia ter pensado em nada melhor. Tanto que o Código de Processo Penal, em 2008, porque a Lei Maria da Penha foi criada em 2006, reproduziu muitas das medidas protetivas para o campo do processo penal e creio que esse projeto novo que está vindo deve recolher muita coisa da Lei Maria da Penha. A Lei Maria da Penha tem sido o instrumento que melhor se tem notícia, no mundo, sobre coibição e repressão à violência doméstica e familiar contra a mulher. Então ela é um instrumento de uma inteligência imensa que pensou coisas maravilhosas e eficientes no tocante a fazer essa repressão à violência contra a mulher. As medidas protetivas são as estrelas guia, porque são elas que, efetivamente, vem dar um basta na violência contra a mulher, porque é a primeira que chega, é a primeira que é despachada, é a determinação maior.

[...]

O processo penal que vira depois, que é o processo do crime que ele teria praticado, vai ser apurado no sentido de puni-lo. Mas a medida tem uma eficiência imediata, porque ela vem solucionar o conflito, tanto que, às vezes, só a medida protetiva resolve a questão.

(Operadoras/es do sistema de justiça)

Outra/o das/os Operadoras/es do sistema de justiça entrevistadas/os também faz uma avaliação positiva das medidas protetivas, porque acredita que a existência de uma punição eficaz é capaz de conter não só um crime específico, mas também de dissuadir o cometimento de outros. A perspectiva punitiva ficou mais evidente, em sua fala, que a cultura de prevenção da violência.

Certamente. Se não houvesse a sanção seria uma forma de incentivar a continuidade desse processo e ninguém quer que aconteça. Com certeza, com a punição, com essas medidas, com a publicidade, com o pessoal que está sendo preso, está sendo tolhida a liberdade, certamente é um fator preponderante para a diminuição e erradicação desses casos, no futuro.

(Operadoras/o do sistema de justiça)

De outro lado, essa/e mesma/o Operadora/o afirma que o tempo de deferimento como bem aquém da necessidade de proteção urgente da mulher. Segundo ela/e, foi possível, por meio do *software* Ravena, iniciativa do Núcleo da Mulher do MPPE, perceber que o tempo entre o requerimento e o deferimento ou indeferimento da medida protetiva atualmente é de 30 dias.

Lamentavelmente, quase trinta dias. E eu posso dizer que a juíza “x” já tentou resolver o grande nó, **que é a distribuição**. A Delegacia geralmente cumpre o prazo de horas previsto na Lei, mas esse procedimento tem que ir

para a distribuição, sofrer um processo burocrático para chegar às mãos da Juíza. Como a distribuição sequer é no mesmo prédio, chega atrasadíssimo à Juíza. (Operadora/o do Sistema de Justiça) (grifos nossos)

Uma das formas apontadas por uma das pessoas entrevistadas para minimizar esse problema foi a ampliação da competência do Ministério Público, nos casos da Lei Maria da Penha, para a realização de audiência do MP e do agressor, sem a presença do juiz, de modo que o MP já oferecesse a pena, a ser homologada pela juíza.

[...] seria muito inteligente do legislador permitir, sem a necessidade de uma audiência sem a necessidade de uma audiência na presença do Juiz, ou seja, Ministério Público de um lado e agressor ou agressora de outro, devidamente representado por advogado ou defensor público, permitir ao Ministério Público ofertar a pena, não é ofertar a suspensão do processo, ofertar a pena, desde já. Há uma negociação entre Ministério Público e agressor ofertando a ele uma pena e essa pena, obviamente, vai ser homologada pelo juiz. A partir daí, essa pessoa passaria um bom tempo monitorada por esse sistema de justiça especializado, pelo menos dois anos, que é o tempo do “sursis”. Nesse monitoramento, quando não for caso de pena restritiva de liberdade, haveria aplicação de penas restritivas de direitos e participação dele em grupos, se você me permite capturar seu termo, em programas de reflexão. Ou seja, programas de reeducação, porque a nossa finalidade e a finalidade da Lei Maria da Penha não é só punir o agressor, mas reeducá-lo, para quando ele tiver contato com outra mulher ou a mesma mulher, ele veja aquela relação não mais como uma relação de submissão dela para ele. (Operadoras/es do sistema de justiça)

Proposta semelhante, de ampliação de competência para realização de atividade jurisdicional em caráter excepcional, no âmbito das MPU, foi apresentada por meio do Projeto de Lei Complementar 07/2016, de que se falou acima, para permitir que o Delegado de Polícia decida sobre o deferimento ou não das MPU logo após o registro da ocorrência policial. A Associação Nacional dos Membros do Ministério Público (CONAMP) já apresentou Norma Técnica (Nº OS/2016/CONAMP) opinando pela inconstitucionalidade do projeto. Porém, vale aqui refletir, no âmbito da implementação de políticas, que existem conflitos intra e interorganizacionais endêmicos da burocracia, sobretudo numa forma de governança em rede, e os interesses, ambições e tradições de cada órgão (XU WUN, 2013). Ou seja, a mesma argumentação utilizada na Norma Técnica (da possibilidade de mero despacho revogar decisão judicial) também se aplicaria ao Ministério Público, por exemplo. Obviamente, para além de um conflito de interesses internos de órgãos, necessita-se pensar alternativas à morosidade apontada, a fim de atender as principais interessadas na situação: as mulheres em situação de violência.

Em sua avaliação da eficácia da medida protetiva, uma/um das/os operadoras/es demonstrou uma fazer uma reflexão crítica sobre o trabalho da rede de proteção à mulher e as burocracias institucionais dos órgãos que a compõem. Avalia positivamente, reconhece a importância, mas destaca que eficácia depende da capacidade de atender em tempo hábil a demanda solicitada. Apesar do decurso do tempo para apreciação da medida, que pode comprometer sua eficácia, afirma que ainda mais demora o processo criminal, que apura o delito em si contra o agressor, momento em que compartilha que já acompanhou diversos casos que, só com o deferimento da medida protetiva, o agressor “recuou”, não foi reincidente na violência e mudou de postura.

A eficácia é como te disse desde o começo, se a medida é dada em tempo, se consegue chegar em um momento oportuno, ela é eficaz. A eficácia depende, muitas vezes, se a mulher procura a Defensoria ou procura, de alguma forma, algum órgão que faça parte da rede e diz o que está acontecendo. A gente pode chegar a tempo para corrigir o problema. Mas se não houver procura ou se o próprio sistema demorar em dar a medida protetiva, digamos assim, tem esse percurso da Delegacia para a Justiça, da Justiça para o Oficial de Justiça, vai na casa da pessoa, então isso tudo é um tempo, poderia ser um processo mais rápido. Mas, infelizmente, a gente tem essa burocracia. Isso faz com que o agressor saia do local, se esconda. Ela é eficaz, sem dúvida nenhuma. Acho que a medida protetiva foi o que veio de melhor, hoje em dia eu aposto muito na medida protetiva. (Operadoras/es do sistema de justiça)

Por fim, uma/um das gestoras/es afirmou que a efetividade das MPUs, que avaliou de grande importância, está vinculada à capacidade fiscalizatória do Estado, para desincumbir da mulher a responsabilidade por monitorar isso.

Eu posso dizer que a gente tem conseguido fazer esse trabalho [de fiscalização] e é preciso interiorizar. Tanto a Patrulha, que tem só em Caruaru, quanto o monitoramento eletrônico. Porque aí, sim, o Estado vai fazer o seu papel, que não é só de deferir, mas também de fiscalizar o cumprimento. [...] A gente deixa muito na mão da mulher e elas ficam tendo esse peso (Gestoras/es públicos/as)

A seguir, seguem o aprofundamento das impressões das pessoas entrevistadas sobre esse ponto, o monitoramento das medidas protetivas de urgência.

6.1.4 FISCALIZAÇÃO E DESCUMPRIMENTO DA MEDIDA

Segunda informaram as/os operadoras/es do sistema de justiça, o Judiciário não tem um mecanismo próprio de acompanhamento e fiscalização da medida protetiva, após o seu deferimento. De acordo com a fala de uma das Operadoras de Justiça, é possível perceber que

as informações sobre a medida protetiva são repassadas dentro da Câmara Técnica para Enfrentamento da Violência de Gênero Contra a Mulher do Pacto pela Vida (PPV), mas a fiscalização é feita de modo pouco sistemático pela Polícia Militar, com a Patrulha Maria da Penha, e de modo mais efetivo, para os casos mais graves, pela Secretaria da Mulher e pela Secretaria de Ressocialização por meio do Monitoramento eletrônico.

O judiciário, hoje, faz por via Patrulha Maria da Penha. A Patrulha Maria da Penha é uma criação da Câmara Técnica para o enfrentamento da violência de gênero contra a mulher do pacto pela vida. O Governo do Estado criou o pacto pela vida e dentro do pacto tem as Câmaras Técnicas. Nós temos a de enfrentamento à violência de gênero e, nessa discussão, a Secretaria da Mulher sugeriu e todos acataram, porque foi uma excelente ideia, a criação da Patrulha Maria da Penha. São policiais com jaquetas com nome Lei Maria da Penha, viaturas com nome Maria da Penha e eles fazem visitas periódicas às casas das mulheres que têm pedido de medida protetiva. Isso é uma forma de monitorar e também a própria vítima vai nos informar. Caso ele não esteja cumprindo a própria vítima se dirige, de novo, à Delegacia para comunicar que ele não está cumprindo e a Delegacia pode representar pela prisão dele. (Operadoras/es do sistema de justiça)

Para os casos que não estão sendo monitorados, mesmo que exista a visita da patrulha, a fiscalização do cumprimento da medida é feita, na prática, pela própria vítima que pode se dirigir aos órgãos que estão mais próximos dela, como a DEAM e a defensoria, para reportar o descumprimento da medida por parte do agressor e solicitar as providências cabíveis.

Porque ele pode descumprir praticando outro crime e ela pode se dirigir diretamente à Vara e conversar com a Defensoria Especializada no Atendimento a Vítima. Se ela for na Delegacia é bom, porque ela vai gerar um outro boletim de ocorrência, que vai ser um documento que ela vai trazer para dar mais base ao que ela está afirmando, que é o descumprimento. Como esse descumprimento pode gerar até uma prisão preventiva é bom que ela venha acompanhada de elementos probatórios. (Operadoras/es do sistema de justiça)

Para o monitoramento, das medidas, dois instrumentos receberam destaque nas entrevistas, a Patrulha Maria da Penha e o Monitoramento Eletrônico.

A Patrulha Maria da Penha, na verdade, atua no momento anterior à concessão, numa proteção ostensiva às mulheres que solicitaram medidas. É um projeto recente dentro da PM-PE e estava em execução há um ano, quando da entrevista. Contudo, as/os operadoras/es que

fazem parte da rede de proteção à mulher em situação de violência depositam todas bastante esperança nesse projeto para a melhora do acompanhamento das medidas protetivas.

A gente trabalha em parceria com outros órgãos e vemos que está funcionando, está reduzindo. A gente sempre tem intenção e quer fazer melhor, mas a gente espera que, em longo prazo, isso seja reeducado, para que esse processo no qual essas minorias estão sendo violentadas seja extinto, é para isso que a gente trabalha. (Policiais)

O monitoramento eletrônico para os casos da Lei Maria da Penha é uma ação recente do Governo do Estado de Pernambuco, que tinha menos de um ano de vigência quando da entrevista, e está sob coordenação por duas Secretarias de Estado, a SERES (que cuida do agressor) e a Secretaria da Mulher (que faz o acompanhamento da vítima). Como no caso da Patrulha Maria da Penha, o monitoramento eletrônico aparece nas falas dos informantes ora como um mecanismo de aperfeiçoamento do controle das medidas protetivas, ora como parte do mecanismo de efetividade das Medidas.

Para os casos da LMP, o monitoramento eletrônico funciona da seguinte forma: primeiro, são criados os limites, as áreas de exclusão para que a vítima esteja realmente protegida. Desse modo, a equipe precisa ter o acesso aos dados da vítima, estabelecer os critérios, para então informá-la das regras e treiná-la no uso do equipamento. Só depois do cumprimento dessa etapa é que se poderia abordar o agressor. Mas na prática nem sempre tem acontecido dessa forma, especialmente quando o monitoramento é condição para a liberdade de um réu preso, que já está no final do prazo legal de sua prisão.

Afirma uma/um das gestoras/es que um gargalo enfrentado no início dizia respeito ao tempo de informação da decisão, pois, muitas vezes, o agressor encontrava-se preso, o alvará de soltura, que precisa ser cumprido imediatamente, ordenada a realização do monitoramento eletrônico, mas como ainda não se tinha localizado a mulher, a colocação da tornozeleira era inócua.

O que a gente tem procurado buscar no Judiciário é a possibilidade da informação chegar primeiro para a Secretaria da Mulher, que tem que localizar a vítima, convidá-la, já que não seria uma convocação, porque ela não é obrigado a isso, entregar o equipamento, fazer o cadastramento para que, depois, a gente possa trabalhar com o agressor. O alvará de soltura é imediato, no caso de réus presos. Se ela expedir o alvará de soltura eu tenho que cumprir imediatamente. (Policiais)

Nesse momento inicial, o monitoramento eletrônico só está sendo aplicado aos casos mais graves com réu preso que está para sair da prisão. Quem decide sobre a necessidade do monitoramento é o judiciário, mas a polícia também pode solicitar.

Via de regra, 70% (setenta por cento) do monitoramento eletrônico tem sido de pessoas que estão presas, que já cumpriram aquele tempo de prisão e a Justiça, em razão da gravidade, tem liberado, mas com monitoramento.

[...]

É um assunto importante que nós não estamos utilizando o monitoramento em qualquer caso. Estamos tentando priorizar os casos em que o agressor é contumaz, reincidente, agressivo, aqueles casos em que o monitoramento eletrônico vem, efetivamente, como uma medida de proteção.

(Gestoras/es públicos/as)

Sendo uma ação bastante complexa, demanda um nível razoável de articulação entre os órgãos envolvidos para que possa ser executada eficazmente. Atualmente, esse é o seu maior desafio. O aprimoramento dessa política pública, de alguma forma, pode gerar, como consequência não pretendida, uma maior articulação entre os entes que fazem parte da rede de proteção à mulher vítima de violência no estado.

Segundo uma/um dos/as gestoras/es, a principal dificuldade atualmente reside nessa padronização dos procedimentos entre os órgãos, pois, em sua opinião, para que o monitoramento funcione é preciso trabalhar com critérios e limites bem definidos. E tais critérios precisam estar especificados nas decisões que preveem o monitoramento do agressor.

Se não colocarmos o monitoramento no preso, se ele não tiver nenhuma restrição ele acaba se envolvendo em novos crimes, ele acaba violando as regras. E esse não é o nosso objetivo. Então, para a Lei Maria da Penha, nós definimos que ele teria que ficar afastado das áreas de exclusão onde as mulheres identificarem os seus locais de permanência. Então, são 2 km (dois quilômetros) de afastamento desses locais e 500m (quinhentos metros) da vítima quando ela estiver em deslocamento. Então, em relação à distância, ficou determinado que são 2 km (dois quilômetros) de distância da casa, do local de trabalho, da escola e 500m (quinhentos metros) quando ela tiver se deslocando. Outra questão que nós estamos avançando é em relação à resposta imediata. Em alguns Estados, quando o agressor se aproxima da vítima e é comprovado o dolo, esses casos são informados ao Juiz para que ele decida se o individuo permanecerá monitorado ou não. Aqui, em Pernambuco, a gente está “fechando” com o Judiciário e já tem algumas Juízas que entendem dessa forma: caso o preso viole as regras do monitoramento, que seja imediatamente recolhido. (Gestoras/es públicos/as)

O monitoramento dos agressores é realizado 24h por dia, em tempo real, e por meio de protocolos estabelecidos. Existe um centro de monitoramento contratado, que é a empresa que presta o serviço. O Protocolo envolve a) envio de sinal vibratório de alerta ou b) solicitação da

recaptação. Os plantonistas observam as telas, em caso de descumprimento da medida, reportam ao CEMER, que toma a decisão sobre qual protocolo executar.

Logo, assim é a sequência: i) Centro de Monitoramento: Plantonistas da empresa acompanham em tempo real; ii) 2º Centro de Monitoramento: CEMER – após receber as informações do primeiro centro, tomam a decisão sobre qual o procedimento a ser adotado; iii) 3º Centro de Monitoramento: CIODES (Centro Integrado Operacional de Defesa Social) – sendo a decisão do CEMER pela “recaptação”, passa para o CIODES, que executa a operação.

De todo modo, pondera a/o gestora/o a necessidade de verificar o dolo nos casos de quebra da área de exclusão.

Quando há uma aproximação tenho que verificar se a aproximação é da vítima para com o agressor ou do agressor para com a vítima. Tenho que verificar se aquilo não é um trajeto habitual. [...] O acionamento não se dá, necessariamente, pela violação da área de exclusão da vítima, e, sim, por uma série de análises que a gente faz. (Gestoras/es públicos/as)

Afirma também que, hoje, há 4 (quatro) mil presos sendo monitorados nas modalidades de regime semiaberto, medidas cautelares, prisão domiciliar, sendo que havia, no momento da entrevista, apenas 35 (trinta e cinco) referentes ao caso da Lei Maria da Penha. Nesse período, desde o início do monitoramento, foram realizadas dez prisões de homens que violaram a regra, sendo que não houve nenhum caso de mulher agredida pelo agressor que violou a área de exclusão.

Outro ponto que ainda estava em discussão era em relação à resposta imediata. Segundo informou, em alguns estados que implementam o mecanismo, é necessário informar à Juíza a quebra das regras, para que ela decida sobre a necessidade ou não do recolhimento da pessoa monitorada. Na opinião do gerente, que inicialmente coincidência com a opinião do Judiciário Especializado, uma vez violadas as regras do monitoramento, o homem deveria ser imediatamente recolhido.

Segunda outra/o Gestora/o, também o monitoramento das MPU's é imprescindível para a quebra da reincidência, que fica, muitas vezes, sob incumbência de a própria mulher realizar. Assim, o monitoramento eletrônico vem desvencilhar a mulher desse papel de monitorar, direcionando-o ao Estado. Ainda sobre o rompimento da relação de violência, aposta no fortalecimento da autoestima das mulheres, e da necessidade de resposta eficaz dos órgãos públicos para esse fim.

A gente fala muito [...] que a gente não tem nenhum tipo de avaliação nem de crítica às mulheres que, de repente, não deixam essa relação. A gente

pensa que as mulheres não devem deixar a relação, elas devem trabalhar para não sofrer violência, elas devem ter auto-estima suficiente para se comportar de uma maneira que não permitam que a violência aconteça. Elas têm que deixar a situação de violência e não deixar a relação. A gente acredita que toda vez que uma mulher procura o sistema de justiça e ela tem resposta eficaz o agressor vai pensar duas vezes antes de agredir novamente, porque ele sabe que a mulher, agora, tem a quem recorrer. Antes ela estava totalmente a mercê daquilo que ele estabelecia como regra para a vida dela. (Gestoras/es públicos/as)

Quando questionadas sobre os principais mecanismos que poderiam ser acionados para evitar que a situação de violência contra a mulher se repita com a mesma vítima, aparecem nas falas das Policiais questões relativas a políticas públicas educacionais de longo prazo, cujo foco estaria voltado tanto para o empoderamento da mulher, quanto para a conscientização do homem. Não há, porém, no âmbito da Polícia Civil, projetos de longo prazo para trabalhar com essas questões (foram mencionadas palestras para os próprios policiais e para a comunidade, mas todas com caráter mais pontual). E, além disso, é muito nítido o reconhecimento da necessidade de se trabalhar com o agressor e, ao mesmo tempo, o desconforto em defender essa posição e em realizar projetos nesse sentido.

Ainda quanto aos projetos com agressores, uma das/os operadoras/os afirma que, ainda que não seja atribuição do Ministério Público, e tendo em vista que o Núcleo da Mulher do órgão foi criado também com a função de promover capacitação, ela é realizada. Narrou, então, capacitação de pastores da Assembleia de Deus, momento em que apontou a importância, em sua opinião, em atuar também junto aos homens.

[...] Ora, se eu não começo a multiplicar isso também com os homens eu acho que eu não cumpro com a minha obrigação

Assim como nos outros órgãos, não há na Defensoria Pública projetos voltados aos agressores, tampouco às vítimas. Existem iniciativas pontuais, de esclarecimento sobre cidadania em escolas que tocam no tema da violência e da violência de gênero.

Sobre o tema, também opinam as Policiais:

Eu acho que teria que ser uma via de mão dupla. Primeiro, o fortalecimento dessa mulher, tanto em relação ao risco que ela corre, as oportunidades que ela vai ter. Porque um relacionamento, em algumas situações de violência, envolve filhos, dependência financeira, dependência emocional, a própria sobrevivência, que a gente sabe que ninguém vive sem dinheiro. Teria que ver uma política para fortalecer essa mulher, para ela ser independente e romper o ciclo de violência. E outra situação seria também chegar junto a esse agressor. Porque durante todo o tempo, a gente chega para a vítima, a gente empodera a vítima, diz que ela tem direito, que ela deve denunciar,

mas aquele agressor continua sem nenhum diálogo. Então, ele só não volta a agredir a mesma mulher se estiver preso, ou ele vai tentar voltar a agredir a mesma mulher ou até se relacionar com outra mulher, que a gente sabe que, às vezes, repete o comportamento. Então, acho que tem que ser uma política mais ampla de atenção integral à mulher, à família, ao agressor. Porque não vai poder dissociar. (Policiais)

Hoje, eu acho que é uma coisa que tem que se conversar. **Não é que a gente vai gastar tempo e dinheiro com agressor.** Existe, na Vara de Execução, um projeto, mas só para condenados. Nem é um projeto, existe uma ação para o condenado, mas a gente não acompanha. Na Polícia Civil, a gente tem ações pontuais, se somos convidados para um encontro em tal local, então a gente, de certa forma, vai com muito gosto. A gente pretendia fazer isso de forma mais rotineira, usar o espaço do próprio Departamento, para que esse agressor, antes de uma condenação, ele recebesse um convite ou intimação para vir aqui e juntar um grupo para poder apresentar a ele a situação. Não seria uma situação psicológica, seria uma questão da informação, mesmo. (Policiais)

Também outra/o operadora/o do sistema de justiça afirma que, para evitar o ciclo de violência contra a mulher é preciso uma política pública preventiva, que problematize o machismo e os papéis de gênero tanto com as mulheres, quanto com os homens. E essa não seria uma tarefa a ser encabeçada pelo Judiciário, que está sobrecarregado com o volume de processos que tem para julgar. Afirma a Operadora que havia, à época da entrevista, cerca de 12 mil processos numa das Varas.

Nós procuramos investir mais em julgar, porque o povo está cobrando muito isso. Cobram isso da gente porque, claro, quem vem ao Judiciário quer uma decisão, quer um julgamento, quer ver a punição do crime, então é nisso que a gente está concentrado hoje. Quando a gente conseguir reduzir esse acervo a números razoáveis, que a gente trabalhe com certo conforto, então lógico que a gente vai também investir em projetos. Sinceramente, eu entendo que isso é um projeto mais para o Executivo, ao Executivo cabe e eles estão fazendo isso. (Operadoras/es do sistema de justiça)

O que se pode fazer são os programas de conscientização e reflexão, são justamente eles que vão prevenir a violência. Porque geralmente o programa já pega a violência depois de concretizada, consumada, mas a gente precisa prevenir. Esses projetos devem trazer conscientização ao homem de que o machismo não é bom para ninguém, o companheirismo é a verdadeira forma de convivência, então o machismo não serve para ninguém, está fora de moda, fora de época, não cabe mais nesse mundo. Quando ele se conscientizar de que a atitude dele tem que ser outra, ou seja, tem que ser um parceiro, um companheiro, um partícipe e não machista, agressor, mandão, um guardião, um cuidador, porque a mulher não é nenhuma deficiente para precisar de cuidador. Quando ele entender que a mulher é a grande parceira dele e a mulher entender que não precisa ter essa dependência emocional do

homem, porque isso também foi gerado pelo machismo. (Operadoras/es do sistema de justiça)

É unânime a avaliação positiva das medidas protetivas de urgência, enquanto mecanismo existente que pode proteger as mulheres, mitigando riscos e evitando a perpetuação da violência. Porém, essa transformação está condicionada a alguns critérios, inferidos das falas das entrevistadas, como uma maior e mais qualificada articulação da rede, com fluxo de informação imediato (como na comunicação do deferimento entre a Vara que o concedeu a Delegacia que enviou o pedido; na informação do descumprimento da medida e no caso do monitoramento eletrônico) e diretrizes programáticas comuns assim como na fiscalização constante da medida deferida. Interessante notar que, quando perguntadas sobre que medidas seriam necessárias para modificação mais profunda da situação de violência, todas apontaram para medidas educativas, de formação e prevenção, a exceção de uma/o das/os operadoras/es, que apontou a punição como viés de inibição da impunidade e novas violências.

7. PERCEPÇÃO DAS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA

Neste capítulo, pretende-se apresentar os resultados da segunda fase da pesquisa, momento em que, foram realizadas 14 (catorze) entrevistas com mulheres em situação de violência que solicitaram medidas protetivas. Dessa amostra, 10 (dez) tiveram medidas deferidas e 4 (quatro) tiveram medidas indeferidas. A maioria das mulheres tinha pouca escolaridade (algumas demonstraram um pouco de dificuldade de se expressar, inclusive). Em termos de faixa etária, a amostra foi bem variada: foram entrevistadas mulheres de menos de 30 anos e mulheres com mais de 60 anos.

As entrevistas, semiestruturadas, cujo roteiro encontra-se no Anexos 2, tiveram suas respostas sintetizadas no quadro do Anexo 4, e permitiram apreciar, basicamente, o conhecimento prévio por parte das entrevistadas da existência das MPU, se foi a primeira vez que solicitaram/receberam a MPU, qual(is) o(s) motivo(s) do pedido, o que aconteceu depois de concedida (ou não) a MPU, como ficou sabendo que a MPU foi concedida (ou indeferida), se houve descumprimento, a avaliação pessoal sobre a eficácia da MPU e o sentimento de segurança/proteção, se receberam visita da Patrulha Maria da Penha, se havia filhos (e quantos), como ficou a relação com o denunciado depois da medida, o que poderia ser feito para evitar que a violência se repetisse, se conheciam outras mulheres que também solicitaram e/ou receberam MPU e como avaliam a Rede de Atendimento, além de outras inferências, apontadas abaixo.

Aqui, a percepção das mulheres possui o papel de avaliar como a política pública se saiu na prática, no que diz respeito ao seu principal objetivo, que é conferir proteção eficaz e imediata (urgente) às mulheres em situação de violência, assim como conferir-lhes o sentimento de segurança que lhes permita realizar suas atividades cotidianas em pleno exercício de cidadania e fruição de direitos, inclusive, e principalmente, daqueles outrora ameaçados pela situação de violência. Trata-se do ponto ápice da política pública, cuja implementação irá aferir, de um lado, se o design organizacional e administrativo acoplou a intenção política dos tomadores de decisão (nesse caso, da própria legislação que prevê as MPU, a Lei Maria da Penha) com a ação administrativa e, de outro, se a realidade que se pretendia transformar (situação de risco e violação existente ou iminente) foi de fato modificada (HOWLETT, RAMESH, PERL, 2013). Porém, ainda que intente aferir, a partir da percepção das mulheres, o resultado no que tange ao sentimento de segurança que sentiram

(ou não), encontra-se no bojo da avaliação de implementação, não esgotando os aspectos necessários a uma futura e necessária avaliação de resultado.

De todo modo, para compreender esse processo, inicia-se pela apresentação do conhecimento prévio, por parte das mulheres, da existência das MPU. Na análise dos resultados das entrevistas, vê-se que a maioria das mulheres entrevistadas não sabia da existência das medidas protetivas, até procurarem a DEAM, ou algum outro órgão da rede de proteção à mulher em situação de violência. O Centro de Referência Clarice Lispector foi bastante citado, como um lugar de conhecimento das medidas protetivas e dos direitos, pois o recrutamento para as entrevistas foi feito lá, o que não diminui nem impacta negativamente o valor do trabalho realizado naquele espaço (GHIRINGHELLI, 2014).

Eu tomei conhecimento porque o meu genro me bateu física e moralmente em 2009 e eu abri um processo contra ele. Quando cheguei na delegacia da mulher tem aquele número 180, a gente fica sabendo que a lei Maria da Penha abrange cinco itens: pressão psicológica, sexo forçado, agressão física, moral e patrimonial. Então eu abri o processo contra ele e vim para uma vara de violência doméstica, fui ouvida, eles também foram ouvidos pela assistente social, mas o conflito que existe entre nós, na verdade, é a casa. (Entrevistada 3)

As mulheres tomam a decisão de ir à delegacia por motivos variados, às vezes é a evolução da violência (quando há uma agressão física); às vezes alguém encoraja (um parente, uma amiga) e outras vezes alguém encaminha para o Clarice Lispector e depois de serem atendidas lá, elas decidem procurar a polícia. Ainda que não existe um padrão nesse sentido, pois depende da trajetória pessoal de cada mulher, é possível citar os tipos de violência em geral que motivaram o pedido: agressões verbais, psicológicas, físicas, realizadas em casa e/ou no trabalho, intimidações e ameaças de morte, inclusive com arma de fogo e faca, contra si e/ou filhos, violência patrimonial (geralmente em torno da casa onde vive o casal), ciúme, não aceitação de separação, tortura (banho gelado de surpresa de madrugada p. ex.), imposição de abortamento etc.

Quando eu sofri a agressão. Era algo que eu já tinha cabeça, caso acontecesse alguma coisa eu não ia ficar calada. Quando aconteceu eu disse ao meu ex-marido que ia à delegacia prestar queixa. Lá na delegacia me disseram que exista a medida protetiva que era determinada pela justiça e que tinha um limite de distância que a pessoa teria que ficar de mim. Perguntaram se eu queria essa medida e, por conta da situação, eu disse que queria. Eu só achei um pouco demorado. (Entrevistada 8)

Antes da gente casar eu fiquei grávida dele, com 17 anos, meus pais não sabiam [...] ele não quis porque ele dizia que ia atrasar a vida dele, então ele pagou para eu tirar essa criança. E eu fiz o que ele me pediu, fiz exame, tive o resultado para confirmar, depois eu fui até uma farmácia para ver se tinha remédio abortivo, mas eles não vendiam, principalmente para menor [de idade]. Mas aí no colégio que eu estudava as meninas me ensinaram a ir na Estrada de Belém, elas conheciam um pessoal de farmácia que conhecia isso tudo. A gente comprou e eu consegui abortar, quase morri por causa disso. Minha mãe não soube, até porque a gente era evangélico e isso não pode, mas ele não quis. Depois de um ano e pouco de casados eu fiquei grávida, aí eu tive medo de dizer para ele devido àquela primeira reação da minha outra gravidez, [...] só que quando tive três meses não tinha mais como esconder [...] ele já estava estranho de novo, foi quando ele começou a dizer que queria que eu tirasse a criança de novo, daí eu disse que não. [...]ele queria fazer novamente o que ele já tinha feito com a minha filha. (Entrevistada 13)

Na maioria dos casos, é a primeira vez que a medida protetiva, um direito que não sabiam que tinham, é solicitada. Dentre elas, uma era idosa, e tentara, inicialmente, a concessão da proteção via Estatuto do Idoso sendo que, ao não ter conseguido, solicitou (e conseguiu) pela Lei Maria da Penha (Entrevistada 12) e outra já havia prestado queixa antes mesmo da Lei Maria da Penha, após anos de agressão (Entrevistada 9). Alguns relacionamentos duraram décadas (duas, mais de três décadas), mas há relacionamentos de dezessete, catorze anos e menos.

A notificação da mulher do deferimento ou indeferimento da medida é feita pelo oficial de justiça, mas nem sempre, especialmente nos casos de indeferimento, elas entendem o teor das decisões. Quando isso acontece, recorrem à delegacia especializada, à defensoria ou ao Clarice Lispector – que são os órgãos mais acessíveis por assim dizer - para receber maiores explicações. Por exemplo, houve o caso de uma entrevistada que teve a medida indeferida, mas durante a entrevista se comportou como se a decisão não tivesse sido tomada ainda, evidenciando a sua dificuldade em compreender o procedimento (GHIRINGHELLI, 2014). De fato, a maior parte ficou sabendo da concessão da MPU pela comunicação do Clarice Lispector, mas algumas o souberam por intimação da Vara, em casa e outras por terem ido pessoalmente ao próprio Clarice, à Vara ou à Delegacia.

O tempo entre o requerimento da medida e a sua apreciação é variável (6 meses, 4 meses, 2 meses, 15 dias etc, sendo esta última a mais rapidamente deferida entre as entrevistadas), mas não acontece em menos de um mês, o que confirma a previsão feita pelos agentes de política pública.

Menos de dois meses, porque eu fui ao Juizado e disse: “meu Deus, quanto mais rápido resolver isso, melhor, porque eu não estou suportando mais”. A

Dra. de lá disse: “não se preocupe, do jeito que você está eu vou colocar o seu papel lá em cima, o seu vai lá para cima”. Em menos de dois meses o colocaram para fora. (Entrevistada 6)

Acho que um mês e meio atrás eu dei entrada. Que eu recebi faz mais ou menos um mês. (Entrevistada 9)

No meu caso foram seis meses, eu entrei em dezembro, saiu agora em junho. Essa espera foi muito angustiante, e eu tive que sair da minha casa, tive que me esconder. (Entrevistada 14)

Quanto ao descumprimento, dentre os 10 (dez) casos em que as medidas foram deferidas, em 6 (seis) não houve descumprimento, sendo que, dos 4 (quatro) em que houve, um dos agressores recebeu a tornozeleira eletrônica, mas não chegou a ser preso, outro, foi preso uma primeira vez, na sequência solto com tornozeleira eletrônica, e preso novamente por descumprimento e, em um terceiro caso, cuja medida era afastamento do lar, a própria mulher consentiu a quebra da medida, sob o argumento de que precisava que o marido voltasse para a casa pois não tinha condições financeiras de subsistência.

[o descumprimento da medida] foi admitido por mim, eu dei consentimento que ele entrasse em casa, porque eu não ia morrer de fome. Teve dias que ele não estava em casa que a minha vizinha levava [comida] para mim. (Entrevistada 9)

A independência econômica e a presença de rede de apoio (familiares e amigos) parecem ser variáveis importantes consideradas na ruptura do ciclo de violência. No caso da Entrevistada 9, com depoimento transcrito acima, por exemplo, além de ter consentido a quebra da medida, há histórico de reiteradas queixas, e respectivas retiradas, mesmo antes da Lei Maria da Penha, o que significa anos de tentativa de romper o ciclo da violência, sem êxito. No mesmo caso, não se possuía rede de apoio familiar, e havia um recorrente estado de fragilidade e instabilidade psíquica e depressão:

minha família não podia saber de nada, porque é sempre ‘mulher sem vergonha’, ‘safada’, ‘apanha porque quer’, ninguém vê pelo lado do sofrimento, ninguém vê pelo lado da necessidade. ‘Meu ouvido não é pinico’, já ouvi isso muitas vezes. (Entrevistada 9)

A Entrevistada 14 apontou também o forte processo de culpabilização após a realização da queixa e a solicitação da MPU:

Foi muito doloroso todo esse processo para mim. Uma coisa que eu nunca pensei que pudesse acontecer comigo é o sentimento de culpa depois que a gente presta queixa, é horrível se você não tiver um respaldo psicológico. É por isso que muitas mulheres prestam queixam e depois recuam, porque é afetado o emocional. O sentimento de culpa de ter que denunciar alguém que a gente ama tanto, embora sabendo racionalmente que ele é que não está

sendo bom para a gente, a gente está sendo forçada a se defender, porque é uma defesa nossa. (Entrevistada 14)

A existência de renda própria pareceu facilitar a independência em um dos casos (Entrevistada 10) e a possibilidade de contar com uma rede de apoio (amigas e familiares) também parece ter facilitado a tomada de decisão e a reestruturação nos casos das Entrevistadas 11 e 13.

Quanto ao que se sucedeu após o pedido das medidas, ao menos nove tiveram alguma mudança substancial na situação, sendo a maior parte referente à separação e à saída do denunciado de casa. Em quatro casos, houve piora nas agressões, sendo que, um deles culminou com a prisão do agressor.

A sensação de segurança não está diretamente relacionada à concessão da medida, mas claro que quando o Sistema de Justiça funciona em tempo razoável, a sensação de segurança da mulher aumenta. Às vezes, quando a notificação da concessão da medida chega, a mulher sente-se amparada, mas se o agressor arruma meios para driblar e continuar ameaçando, sem uma punição rápida, essa sensação de segurança se esvai. Os casos de descumprimento são bastante comuns.

Afora isso, há os casos – especialmente os de afastamento do lar – em que o agressor fica rondando e, portanto, descumprindo a medida, mas a própria vítima, por conta dos filhos, opta por não denunciar, porque não quer que ele vá preso. Então, acaba optando por permanecer com medo e sensação de insegurança. De fato, o que vai determinar a sensação de segurança da mulher, e sua percepção de que a medida está funcionando, **é o acompanhamento e a fiscalização do cumprimento da medida**. Nos casos em que ela tem que fazer essa fiscalização e a resposta demora a ser dada, a sensação de segurança é reduzida. Ou seja, a mulher sente-se mais segura tão mais rápida seja a resposta do Estado e mais constante a fiscalização do cumprimento da medida.

A despeito das críticas, nenhuma das mulheres invalida a existência do instrumento. Todas avaliaram como positiva a existência das medidas protetivas, só demandam mais eficácia e rapidez ao serem contempladas por ela, quando acham que o seu direito foi negligenciado (nos casos de indeferimento).

Eu me senti protegida, até porque não foi só um papel que foi entregue e deixaram para lá. A viatura da Lei Maria da Penha já foi na minha casa averiguar se ele estava perseguindo, se ele estava incomodando. (Entrevistada 9)

Senti melhor do que se não fosse nada. Mandei dar o recado a ele: se ele se aproximasse de mim ele ia ser preso. Podia ser até um vizinho, era só

chamar a polícia que ele ia ser preso. Aí ele se afastou mais. Essa semana ele chegou lá no portão, abriu, olhou não sei o que lá... eu sinto protegida, mas saio preocupada. Para a academia mesmo eu vou com outra menina. Já teve dia que ele acompanhou, veio atrás correndo e as meninas pequenininhas avisam: “tia, tia, já vem ele ali”, com medo que ele pudesse fazer alguma coisa. Ele quer conversar, mas não tem conversa, não. (Entrevistada 6)

Muito mal. Muito desprotegida, eu tenho muito medo dele (Entrevistada 3)

[sentiu-se segura] com o monitoramento sim. Antes não. [...] Tenho, porque não é só monitoramento. Quando ele recebeu monitoramento ele foi instruído para aquilo. Quando ele recebeu a medida protetiva ele recebeu um documento pelo oficial de justiça, mas ninguém instruiu ele, acho que nem o advogado dele. Eu acho que ele deveria ser chamado da mesma forma como no monitoramento, que chamaram e disseram os riscos que ele estava correndo. Quando ele recebeu o documento da medida protetiva eu acho que deveria ter esse cuidado também, dele ser chamado em uma delegacia ou um local específico para dizer que aquela medida era válida e que se ele não cumprisse ele seria preso. Eu acho que os homens deveriam ser chamados na delegacia para eles terem um receio, porque só com um documento eles não têm receio. (Entrevistada 8)

Algumas das entrevistadas receberam a visita da Patrulha Maria da Penha. De acordo com seus relatos, as visitas não são sistemáticas, mas pontuais. Foram visitadas uma vez apenas. Durante a visita, os policiais perguntam às vítimas e aos seus familiares o que estaria acontecendo, se o agressor estava descumprindo a medida etc. Mas, em vários casos, eles realizam a patrulha mesmo sem a vítima estar presente no domicílio.

Eu não estava lá, eu estava trabalhando, mas a minha mãe recebeu e eles perguntaram exatamente isso: como estava o relacionamento, se ainda estava havendo perseguição ou ligações. Minha mãe falou a verdade, que até agora ele não tentou nada. (Entrevistada 9)

Recebi na casa da minha irmã. Eu não cheguei a falar, porque eu não estava no local, eu estava trabalhando. Então eu passei um tempo na casa da minha irmã, eles foram duas vezes. (...) Na primeira não falaram com ela, disseram que queriam falar comigo, ela disse que eu estava no trabalho e só disseram que era da Maria da Penha. Na segunda, que eu acho que não foram os mesmos oficiais, disseram que iam acompanhar, que iam passar todas as semanas, mas também não foram mais. Eu acho que se eles foram a primeira vez era para ter continuado e se viram que eu não estava mais lá, solicitar o endereço da minha residência. Eu estava lá por um período para acalmar ele, para ele não ter acesso ao meu apartamento, essas coisas. Quando eu conversei foi no Fórum, onde encaminharam para a patrulha, a juíza do Fórum deu o endereço da minha irmã, porque eu estava lá. (Entrevistada 8)

[...] logo quando eu denunciei nos primeiros meses antes de sair a medida protetiva, eu recebi um telefonema dizendo que [a Patrulha] estava perto da minha casa, pedindo um ponto de referência, pensando que eu estava lá.

Queriam me visitar para ver como estavam as coisas e eu disse que não estava em casa, estava em Recife. Expliquei que eu tinha me afastado da casa por questão de segurança e estava esperando a medida protetiva, porque inclusive fui aconselhada aqui que não voltasse antes da medida protetiva. (Entrevistada 14)

Segundo os relatos, infere-se que, para as mulheres que estão ou estiveram em situação de vulnerabilidade e de violência as medidas devem ser mais rápidas e mais duras, para que o ciclo de violência seja interrompido. O bom atendimento e a resposta célere ajudam a empoderar essas mulheres e as encoraja a seguir provocando as agências governamentais quando for preciso, para garantir os seus direitos. Em suas falas, dificilmente aparece uma resposta preocupada com políticas preventivas de longo prazo, o que elas demandam é a resolução rápida e imediata dos problemas que estão enfrentando, e que foram comunicados ao Estado, principalmente pelo canal da Delegacia da Mulher.

Aqui, aparece com notoriedade que o desafio para a/o formuladora/o da política pública é encontrar mecanismos capazes de reduzir o tempo e a burocracia institucionais, para de alguma forma equilibrar o tempo da resposta, com a necessidade de urgência da demanda.

Em geral, eu acho importante a questão de ter corrido atrás de nossos direitos, que é atrás da medida protetiva e, se for preciso, continuar. Continuar dizendo o que está acontecendo, porque no momento que foi pedida a medida protetiva e eu aceito que ele me afronte e faça alguma coisa sem que eu comunique, então foi em vão. Como eu posso evitar ser ameaçada por ele, já ligar, comunicar, assim é que eu vejo uma forma de prevenir que tudo se repita. Hoje eu tenho a quem recorrer, antes não. (Entrevistada 9)

Eu acho que aquela torzeleira, para que ele tenha mais medo e não se aproxime de mim. Porque ele disse para mim que um advogado disse para ele que isso aqui era besteira, que isso não resolvia nada. Eu disse para a advogada e ela ficou braba. Se tivesse esse negócio na perna dele ele teria mais medo e ia ver se resolve ou não. (Entrevistada 6)

Ele vai retirar o monitoramento agora em setembro. Eu acho que deveria ter sempre o acompanhamento da polícia em relação a isso, menos por um tempo, até ver até que ponto ele se acalmou, se ele realmente se acalmou. Porque ele não liga, porque sabe que aquilo não é algo sério. O que ele não achou sério com relação ao documento da medida protetiva, ele está achando sério agora, porque ele está vendo que realmente acontece monitoramento eletrônico, porque eu não sabia que existia. (Entrevistada 8)

Em geral, a avaliação que as mulheres fazem da rede é positiva. Mesmo as que tiveram medidas indeferidas acabam tendo uma boa impressão, principalmente por conta da

acolhida que receberam no Centro de Referência Clarice Lispector. Contudo, existem queixas relativas aos outros órgãos.

Até agora eu recebi resposta imediata até onde eu fui e fui bem recebida. Até agora não tenho o que reclamar. (Entrevistada 9)

Para falar a verdade, o único lugar onde eu realmente tive assistência humana foi aqui, no Clarice Lispector, porque ali na vara eu não obtive nenhum resultado, porque a medida foi indeferida. Fui na GPCA para falar sobre a minha neta e a delegada foi super grosseira comigo. Eu nem sabia que existia essa Patrulha Maria da Penha. (Entrevistada 3)

É um grupo bom. Aqui no Clarice Lispector mesmo é todo mundo muito preparado. Eu só acho que deveria ser tudo muito mais rápido. (...) Eu estou protegida agora, mas será que lá na frente ele vai se acalmar ou será que vai irritar mais ele, por conta de todos os boletins de ocorrência, monitoramento? Então independente da medida protetiva, depois tem que ter um acompanhamento, pelo menos por um período, porque ninguém sabe a reação da pessoa. E o acompanhamento psicológico, que eu comecei hoje. (Entrevistada 8)

Da rede em si eu não posso dizer porque não consegui chegar até ela. Eu consegui chegar até o Clarice Lispector, onde tive um bom atendimento, a advogada me atendeu muito bem, ela informou e deixou muito claro os meus direitos e eu espero poder conhecer todos os meus direitos. (Entrevistada 4).

Para mim foi ótimo, porque se não fosse através daqui eu estaria desesperada. Elas mostram para as pessoas como a gente deve viver a vida, como a gente deve seguir. A gente chega aqui feito um pozinho, depois elas levantam a pessoa de uma forma que muda a história da pessoa. São umas pessoas ótimas, que sempre estão presentes, sempre procurando cada vez mais melhorar a vida da gente que é mulher. Eu não tenho o que falar daqui, eu achei ótimo, achei maravilhoso. Entre dez e mil eu dou mil (Entrevistada 6)

É uma burocracia, uma lentidão, você não sabe se você foge, se você se esconde, se você protege a sua família ou se você fica na porta da delegacia, da vara da mulher. A gente não sabe o que fazer, a gente olha de um lado para o outro, a gente está sozinha, sim. O apoio que eu encontrei foi aqui no Clarice (Entrevistada 7)

É bom, mas eu acho que poderiam se empenhar mais. Toda vez que eu venho pra cá eu digo o que acontece, o que já aconteceu. Eu ligo dizendo que ele está atrás de mim, ligo dizendo que ele está na creche esperando, eu já mostrei tudo já[...] Aí eu fico pensando assim: “Poxa, só vão prestar atenção mesmo no meu caso quando ele me matar.” (Entrevistada 8)

Ao avaliar a Rede, também foram várias as menções à DEAM, sendo que essa é, de fato, a principal porta de entrada no serviço. Aqui, as opiniões divergem: “Nada mudou na minha vida, absolutamente nada, para mim é um papel. Eu acho que na delegacia deveria ter pessoas mais qualificadas, mais educadas, não tem um copo para você beber água”

(Entrevistada 9) e “É difícil porque as pessoas não confiam na Polícia. Agora, aqui [no Centro de Referência Clarice Lispector] eu tô feliz. O psicólogo me acompanhou, a advogada também, eu fui muito bem atendida, ouvida, tudo fizeram por mim” (Entrevistada 10). Sendo que houve também opinião contrária “tanto na primeira quanto na segunda [vez] me atenderam muito bem na delegacia.” (Entrevistada 13) e “Na delegacia da mulher eu me senti ouvida e no Clarice Lispector eu me senti acolhida (Entrevistada 14).

Ainda que não tenha havido uma perspectiva de percepção psicológica das entrevistas, é comum observar o abalo emocional de muitas mulheres ao responderem às perguntas. Menções a sentimentos de culpa, remorso, necessidades materiais e mesmo lágrimas durante algumas narrativas apontaram para calos emocionais decorrentes das violências vividas e para uma autoestima fragilizada. Como dito, não houve intenção nem condução das entrevistas de modo a captar esse tipo de aspecto, a ponto de se perceber se as mulheres encontravam-se com a autoestima fragilizada pelo que viveram, ou se viveram a violência porque, antes, estavam com uma baixa autoestima. O fato é que, não por acaso o Centro de Referência Clarice Lispector foi tão elogiado e noticiado como um local de **acolhimento**.

Como dito acima, mais que o próprio deferimento, o sentimento de segurança das mulheres vincula-se à continuidade de fiscalização e monitoramento da medida. Em um caso (no Clarice) ou em outro (monitoramento constante por parte dos órgãos), infere-se a necessidade de acompanhamento da própria mulher. No primeiro caso, pela necessidade de reestruturação psicológica e da autoestima e, no outro, pelo sentimento de proteção para seguirem, livres de violência, suas próprias vidas.

No Anexo 4, encontra-se o quadro-resumo das considerações feitas pelas mulheres entrevistadas.

8. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Diante de todo o acima exposto, percebe-se que, dentre quase (poucos) trinta anos de cidadania feminina no Brasil que, enquanto igualdade formal de direitos entre homens e mulheres conseguida apenas quando da Constituição Federal de 1988, foi nos últimos dez anos que se estruturou uma política nacional (e estadual) de enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher. A política mostrou-se, ao mesmo tempo, com aspectos generalizantes nacionais e tentou capilarizar-se, por meio de agências municipais de políticas para as mulheres, enquanto instituições catalizadoras da articulação para movimentação e instauração da Rede de Enfrentamento à violência em âmbito municipal.

Foi também intensa a produção acadêmica e de documentos governamentais a fim de nortear a consecução da política de gênero, acompanhado da influência e pressão do movimento feminista, cujos pleitos reverberaram na agenda de gênero levada à cabo pelo Estado. O feminismo na esfera de governo, no entanto, ainda esbarra numa estrutura patriarcal que o próprio Estado reflete e com base no qual está estruturado. Principalmente em tempos de crise, quando, neste momento, no Poder Executivo Federal, a política nacional de mulheres foi relegada a um plano abaixo do que se encontrava antes, faz-se mister avaliar como o planejamento do atual governo irá (e se o fará) conciliar as demandas apresentadas na 4ª Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, acontecida em 2016.

De outro lado, no Estado de Pernambuco, a pauta específica da Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres tem a possibilidade, ao menos no que tange à demanda e necessidade histórica, de contar com uma avaliação de impacto e efetividade, pelo fim de previsão de vigor do primeiro Plano Estadual para Punir, Prevenir e Erradicar a Violência contra a Mulher no estado.

Nesse contexto, esse trabalho tentou contribuir pontualmente para a futura avaliação de resultado que (espera-se) se fará dessa política pública. Assim, no que diz respeito especificamente às medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha, tanto a partir das entrevistas com agentes públicas/os quanto com as mulheres que demandaram o encaminhamento de seu caso pelo sistema de segurança pública e justiça criminal, parecem ser inegáveis os avanços que a previsão das medidas protetivas de urgência trouxeram ao enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher. Isso foi consenso entre operadoras/es da política e, também, entre as mulheres que as demandaram.

Ao mesmo tempo, fica clara também a necessidade de ajustes, considerando-se que os maiores gargalos a serem superados, quais sejam, a premente necessidade de uma maior, mais ampla e mais qualificada articulação entre os membros da rede de proteção à mulher, a superação de problemas operacionais na distribuição dos processos das MPU, uma mais ampla fiscalização e monitoramento das medidas e uma maior celeridade entre o requerimento da medida protetiva e sua apreciação pelo Poder Judiciário, sendo que este último ponto foi a maior entre as críticas realizadas pelas usuárias da política.

Considera-se como um indicador positivo o fato de que, a despeito das críticas, a maioria das mulheres entrevistadas recomendaria a utilização dos serviços a conhecidas que estejam passando por um problema semelhante. Ao mesmo tempo, a maioria avalia positivamente a Rede de Enfrentamento, no que concerne ao atendimento recebido. Nenhuma das mulheres invalida a existência do instrumento, mas questionam sua eficácia, reclamam maior rapidez, ou se sentem injustiçadas por não terem tido sua demanda de proteção atendida, no caso daquelas que tiveram as medidas indeferidas. Quanto à celeridade, apesar da previsão legal, na prática a apreciação esbarra no funcionamento e no tempo da burocracia de todos os órgãos envolvidos. O tempo entre o requerimento da medida e a sua apreciação é variável, mas, pelo que se constatou, dificilmente acontece em menos de um mês.

Outra questão relevante na análise diz respeito ao fato de que uma parte considerável das mulheres que procuram atendimento na delegacia de polícia possui baixa escolaridade e estão, inclusive, em situação de vulnerabilidade social mais complexa. A maioria não dispõe de informações precisas sobre os mecanismos de proteção e as etapas do processo, motivo pelo qual é necessário que haja um trabalho de conscientização sobre seus direitos e os mecanismos jurídicos de proteção, a fim de que possam exercer seus direitos de cidadã frente ao sistema de segurança pública e justiça criminal, momento em que, consciente, estará apta a exercer papel ativo nas decisões que impactarão sua vida quanto à violência que denunciam.

No que diz respeito à frágil articulação entre as instituições que compõem a Rede de Atendimento, muito da dificuldade apontada deve-se à ausência de um fluxo contínuo de comunicação interna, de compartilhamento da base de dados com que trabalham, muito embora, inevitavelmente, digam respeito às mesmas beneficiárias. Como apontado pelas Policiais, por exemplo, houve um tempo em que as DEAM podiam acessar e acompanhar os deferimentos das medidas, o que foi obstado pela restrição do Judiciário aos casos, antes disponíveis na internet, vez que correspondem a segredo de justiça. Uma das gestoras públicas aponta para uma iniciativa de integração de bases de dados, ainda não consolidada. Ainda

segundo as Policiais, um protocolo para o acompanhamento da medida estaria atualmente em discussão no âmbito da Câmara Técnica do PPV.

O óbice ao acesso à justiça por parte das mulheres ocorre, quanto às limitações da rede, ainda, na ausência de promotoras designadas especificamente para as varas de violência, pois, como apontado por uma/um das/os operadoras/es de justiça entrevistado, há apenas um cargo de promotor, sendo que há nove varas especializadas de combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher no estado, de modo que os outros acumulam a função com atuação em outras varas. O mesmo acontece quanto à Defensoria Pública, que também necessita de mais designações para fazer frente a demanda.

Ainda que a maior demanda de MPU se dê a partir das delegacias de mulheres, toda a rede é responsável pela garantia do direito a ter seu pleito apreciado e, quando deferido, efetivado. Ressalta-se, portanto, tanto dos discursos das agentes públicas quanto das mulheres, a necessidade de monitoramento mais constante do cumprimento das medidas, o que se relaciona diretamente com o sentimento de segurança que as mulheres demandantes apresentam.

Ou seja, para o âmbito da implementação das políticas públicas, foi possível identificarem-se diversos gargalos, cuja correção ampliaria, de um lado, a proteção das mulheres e, de outro, o sentimento de segurança por elas apresentado.

Agora, considerando o movimento contra hegemônico de uma política de enfrentamento à desigualdade de gênero na sociedade, que cava no seio do próprio Estado o fim da estrutura de poder que o gerou, é imprescindível continuar a avaliação, com os demais aspectos qualitativos e quantitativos da análise, principalmente no interior do estado de Pernambuco. Ainda que seja necessário o aprofundamento em outras pesquisas, observa-se a possibilidade, no âmbito das políticas públicas, de construção de redes integradas de políticas de violência, para capilarizar os serviços, nos moldes do que acontece no Sistema Único de Saúde ou mesmo a constituição de consórcios de municípios para construir e manter Centro de Referências regionais de atendimento às mulheres em situação de violência.

Em momentos de crise política e golpe institucional, é necessário resgatar a inspiração para repensar as estruturas de poder, além de novos formatos de políticas públicas, o que passa pelo delineamento de outras formas de gestão pública participativa, integrada, plural, e audaciosa, que permitirá refundar e fortalecer a política de gênero sob uma base popular e democrática mas, sobretudo, que beberá na fonte (e sob a pressão) daquelas que merecem e reivindicam uma vida livre.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVICH, Víctor. "Responsabilidad estatal por violencia de género: comentarios sobre el caso "Campo Algodonero" en la Corte Interamericana de Derechos Humanos." *Anuario de Derechos Humanos* 6 (2010): pág-167.

AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de; CELMER, Elisa Girotti. Violência de gênero, produção legislativa e discurso punitivo: uma análise da LEI Nº 11.340/2006. *Boletim IBCCRIM*, n. 170, p. 12-13, janeiro, 2007.

_____. A aplicação de medidas protetivas para mulheres em situação de violência nas cidades de Porto Alegre-RS, Belo Horizonte-MG e Recife-PE. SENASP, 2014

_____ et. al. Aplicação de medidas protetivas para mulheres em situação de violência nas cidades de Porto Alegre (RS), Belo Horizonte (MG) e Recife (PE). In: PARESCHI, Ana Carolina Cambreses et. al. (Orgs.). *Direitos humanos, grupos vulneráveis e segurança pública*. Ministério da Justiça e Cidadania, Secretaria Nacional de Segurança Pública. Brasília0DF, 2016

BELLOQUE, J. G., Da Assistência Judiciária. In: CAMPOS, Carmen Hein de (Org.). *Lei Maria da Penha: comentada em uma perspectiva jurídico feminista*. LumenIures, 2011, pp.337-346

BOURDIEU, Pierre. A dominação masculina. In: *A dominação masculina*. Bertrand Brasil, 2010.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*. Brasília,DF, 2005

_____. *II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres*. Governo Federal. Brasília, DF, 2008

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. *Rede de Enfrentamento à violência contra as mulheres* Brasília, DF, 2011

_____. *Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013-2015*. Brasília, 2013

_____. *Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres*. Brasília, 2011

_____. *Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres*. Brasília, 2011

CAMPOS, Claudinei José Gomes. Método de análise de conteúdo: ferramenta para a análise de dados qualitativos no campo da saúde. *Revista Brasileira de Enfermagem*, v. 57, n. 5, 2004, p. 611-4

CASTILHO, Ela Wiecko V. de. Da assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar – artigo 9º. In: CAMPOS, Carmen Hein de. (Org.). Lei Maria da Penha: comentada em uma perspectiva jurídico-feminista. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, p. 233-246.

CIRNE, Mirla; GURGEL, Telma. Feminismo, Estado e políticas públicas: desafios em tempos neoliberais para a autonomia das mulheres. Revista SER Social, v. 10, n. 22, p. 69-96, 2009.

COTTA, Tereza Cristina. Metodologias de avaliação de programas e projetos sociais: análise de resultados e de impacto. Revista do Serviço Público, Ano 49, n.2, p. 103- 124, Abr-Jun 1998.

COHEN, Ernesto; FRANCO, Rolando. Avaliação de projetos sociais. Petrópolis, RJ: Vozes, 1993,

DEBERT, Guita Grin; GREGORI, Maria Filomena. Violência e gênero: novas propostas, velhos dilemas. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 23, n. 66, p. 165-185, 2008.

DIAS, Maria Berenice. A Lei Maria da Penha na Justiça. Disponível em: http://www.mariaberenice.com.br/uploads/17_-_a_lei_maria_da_penha_na_justi%EA.pdf. Acesso em 08 de Agosto de 2016

DINIZ, Débora e GUMIERI, Sinara. Violência contra as mulheres, um comentário. Compromisso e Atitude. Disponível em: <http://www.compromissoeatitude.org.br/violencia-contra-as-mulheres-um-comentario-por-debora-diniz-e-sinara-gumieri/>. Acesso em 16 de Dezembro de 2015

FACCHI, Alejandra. El pensamiento feminista sobre el Derecho. Um recorrido desde Carol Gilligan a Tove Stang Dahl. Academia, Revista sobre enseñanza Del Derecho de Buenos Aires. pp. 27-47, 2005

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. Estudos Feministas, v. 12, n. 1, p. 47-71, 2004.

GOMES, Ana Paula Portella. Como morre uma mulher? Configurações da violência letal contra mulheres em Pernambuco. 2014. 393 folhas. Tese de Doutorado. Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 12 de Dezembro de 2014.

DEBERT, Guita Grin; GREGORI, Maria Filomena. Violência e gênero: novas propostas, velhos dilemas. Revista Brasileira de Ciências Sociais, v. 23, n. 66, p. 165-185, 2008.

HOWLETT, Michael; RAMESH, M.; PERL, Anthony. Política pública: seus ciclos e subsistemas—uma abordagem integral. Trad. Francisco G. Heidemann. RJ: Elsevier, 2013.

JARAMILLO, Isabel Cristin. La Crítica Feminista AL Derecho. In: WEST, Robin. Género y Teoría General Del Derecho. Bogotá, Universidad de los Andes, 2000 (Colección Nuevo Pensamiento Jurídico), PP. 25

DE LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; DE AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. **Crime, Polícia e Justiça no Brasil**. Editora Contexto, São Paulo: 2014

LARRAURI, Elena. Mujeres y Sistema Penal: violencia doméstica. 2008.

LAVIGNE, Rosane M. Reis , PERLINGEIRO, Cecilia. **Das medidas protetivas de urgência – artigos 18 a 21.** In: CAMPOS, Carmen Hein de. (Org.). Lei Maria da Penha: comentada em uma perspectiva jurídico-feminista. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011, pp. 289-305

LÖWY, Michael. O golpe de Estado de 2016 no Brasil. Disponível em: <https://blogdaboitempo.com.br/2016/05/17/michael-lowy-o-golpe-de-estado-de-2016-no-brasil/> Acesso em 06 de Agosto de 2016

LOVENDUSKI, Joni. State feminism and women's movements. West European Politics, v. 31, n. 1-2, p. 169-194, 2008.

OLSEN, Frances. El sexo Del Derecho. In: RUIZ, Alicia (Org.). Identidad femenina y discurso jurídico. Buenos Aires, Biblos: 2000, PP. 25-43

OLIVEIRA, Adelaide Suely de. Reconstituindo histórias sobre o feminismo brasileiro na esfera de governo: um olhar sobre as décadas de 1970 e 1980. 111 páginas. Dissertação de Mestrado. Universidade Federal de Pernambuco. 2015

PASINATO, Wânia. Violência contra a mulher: segurança e justiça. In: DE LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; DE AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli. Crime, Polícia e Justiça no Brasil. Editora Contexto, 2012. PP. 279

PIRES, Amom Albernaz. A opção legislativa pela política criminal extrapenal e a natureza jurídica das medidas protetivas da Lei Maria da Penha. **Revista do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, Brasília**, v. 1, n. 5, p. 121-168, 2011.

PULEO, Alicia H. Filosofia e gênero: da memória do passado ao projeto de futuro. In GODINHO, Tatau e SILVEIRA, Maria Lúcia da (orgs). Políticas públicas e igualdade de gênero. São Paulo:2004, Coordenadoria Especial da Mulher da Prefeitura de São Paulo, pp. 13-35

MEDEIROS, Carolina S. L. Q.; MELLO, Marília M. P. O simbolismo da Lei "Maria da Penha" no enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher. In: João Paulo Allain Teixeira; Louise Dantas de Andrade (Orgs.). Jurisdição, Processo e Direitos Humanos. Recife: APPODI, 2014.

RAMOS, Marília Patta; SCHABBACH, Letícia Maria. O estado da arte da avaliação de políticas públicas: conceituação e exemplos de avaliação no Brasil. Revista de Administração Pública, v. 46, n. 5, p. 1271-1294, 2012, p. 1274

SACCHET, Teresa. Representação política, representação de grupos e política de cotas: perspectivas e contendas feministas. Rev. Estud. Fem., Florianópolis , v. 20, n. 2, p. 399-431, Aug. 2012. Disponível em <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2012000200004&lng=en&nrm=iso>. Acesso em 05 de Fevereiro de 2016

SAFFIOTI, Heleieth IB. Violência doméstica ou a lógica do galinheiro. Violência em debate, p. 39-57, 1997.

SANTOS, Cecília MacDowell e IZUMINO, Wânia Pasinato. Violência contra as Mulheres e Violência de Gênero: Notas sobre Estudos Feministas no Brasil. Estudios Interdisciplinarios de América Latina y el Caribe 16.1 (2014).

SANTOS, Cecília MacDowell. Da delegacia da mulher à Lei Maria da Pena: absorção/tradução de demandas feministas pelo Estado. Revista Crítica de Ciências Sociais, n. 89, p. 153-170, 2010.

SARA, Roberto. (Des) Igualdade estrutural. Em Derecho y Humanidades. Facultad de Derecho de La Universidad de Chile. No 11, 2005, PP. 125-126

SECRETARIA DA MULHER. Plano Estadual para prevenir, punir e erradicar a violência contra as mulheres. 2007-2016. Governo do Estado de Pernambuco. Recife, 2008

SCOTT, Joan. Gênero: uma categoria útil para análise histórica. Tradução: Christiane Rufino Dabat e Maria Betânia Ávila. 1990.

SILVA, Maria Wedja Martins. Monitoramento eletrônico aplicado à lei maria da pena: uma análise da experiência em Pernambuco. 114 páginas. Monografia de Especialização – Universidade Federal de Pernambuco. Recife, 2014

SINGER, André. Radicais de Centro. Disponível em <http://www1.folha.uol.com.br/colunas/andresinger/2016/04/1761606-radicais-de-centro.shtml> . Acesso em 06 de Agosto de 2016

SIMIONI, Fabiane e CRUZ, Rúbia Abs da. Da violência doméstica e familiar – artigo 5º In: CAMPOS, Disponível em: http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2014/02/2_artigo-5.pdf Acesso em 17 de Janeiro de 2016

WASELFISZ, Julio Jacobo. Mapa da Violência 2015, Homicídio de Mulheres no Brasil [...] Disponível em: http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2015/11/MapaViolencia_2015_homicidiodemulheres.pdf Acesso em 17

WORLD ECONOMIC FORUM. The Global Gender Gap Report 2015. Disponível em: <http://www3.weforum.org/docs/GGGR2015/cover.pdf> Acesso em 09 de Agosto de 2016

WU, Xun et al. Guia de políticas públicas: gerenciando processos. ENAP, Brasília: 2014.

Anexo A – Roteiro das Entrevistas Semiestruturadas para agentes públicos

1. Polícia Civil:

- a) Como se dá a solicitação e o registro do pedido de medida protetiva na Delegacia da Mulher?
- b) Qual o papel que a Polícia Militar possui na chegada de mulheres às delegacias de polícia? Há muitos encaminhamentos nesse sentido?
- c) Como o pedido é encaminhado ao Juizado? Há fundamentação da solicitação com base no depoimento da mulher ou na coleta de outras provas? Quais são as medidas mais solicitadas?
- d) A Polícia acompanha a concessão ou não da medida pela Justiça?
- e) Como avalia a eficácia das medidas protetivas?
- f) A polícia civil possui algum projeto específico (ex. grupo de reflexão) para homens agressores? E para as mulheres vítimas?
- g) O que poderia ser feito para que as mulheres não fossem agredidas múltiplas vezes por seus parceiros?
- h) Quais os critérios utilizados pela Delegacia para o enquadramento legal dos casos registrados na DEAM?
- i) Quais ocorrências não se enquadram nas previsões da Lei Maria da Penha, e não são encaminhadas ao Juizado de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher?

2. Poder Judiciário:

- a) Qual é a origem mais comum, em termos de solicitação das medidas protetivas: PM, DEAM, Promotoria de Defesa dos Direitos da Mulher, Defensoria Pública ou advogado particular? A origem do encaminhamento do caso implica em diferenças do ponto de vista da medida protetiva solicitada?
- b) Quais são as medidas mais solicitadas?
- c) Quais os critérios adotados para a concessão ou não da medida protetiva?
- d) A medida é concedida ou negada logo após o recebimento da solicitação ou somente após a realização de audiência com as partes?
- e) Como ocorre a comunicação da concessão ou negativa da medida para a mulher e o suposto agressor?
- f) Quais são as medidas mais concedidas?

- g) Uma vez concedida a medida, há comunicação à polícia (civil ou militar)?
- h) Como é o acompanhamento do cumprimento da medida protetiva?
- i) Que providências são tomadas quando há o descumprimento da medida?
- j) No caso de cumprimento integral da medida, que implicações isso tem para o julgamento do caso?
- k) Como avalia a eficácia das medidas protetivas?
- l) O Judiciário possui algum projeto específico (ex. grupo de reflexão) para homens agressores? E para as mulheres vítimas?
- m) O que poderia ser feito para que as mulheres não fossem agredidas múltiplas vezes por seus parceiros?

3. Ministério Público:

- a) Como se dá a atuação do Ministério Público na avaliação da concessão ou não de medida protetiva de urgência para mulheres vítimas de violência pelo Poder Judiciário?
- b) O MP acompanha o cumprimento da medida?
- c) Como avalia a eficácia das medidas protetivas?
- d) O Ministério Público possui algum projeto específico (ex. grupo de reflexão) para homens agressores? E para as mulheres vítimas?
- e) O que poderia ser feito para que as mulheres não fossem agredidas múltiplas vezes por seus parceiros?

4. Defensoria Pública:

- a) Como se dá a atuação da Defensoria Pública no pedido de medida protetiva de urgência para mulheres vítimas de violência pelo Poder Judiciário?
- b) A Defensoria Pública acompanha a concessão da medida? E o seu cumprimento?
- c) Como avalia a eficácia das medidas protetivas?
- d) A Defensoria Pública possui algum projeto específico (ex. grupo de reflexão) para homens agressores? E para as mulheres vítimas?
- e) O que poderia ser feito para que as mulheres não fossem agredidas múltiplas vezes por seus parceiros?

5. Polícia Militar:

- a) Existe algum programa específico de acompanhamento da casos de violência doméstica e familiar contra a mulher na PM? Se sim, como é o programa?
- b) Como avalia a eficácia das medidas protetivas de urgência?
- c) A Polícia Militar possui algum projeto específico (ex. grupo de reflexão) para homens agressores? E para as mulheres vítimas?
- d) O que poderia ser feito para que as mulheres não fossem agredidas múltiplas vezes por seus parceiros?

6. Outros programas (monitoramento eletrônico):

- a) Como ocorre o encaminhamento dos casos para o programa?
- b) Como é feito o acompanhamento do cumprimento da medida?
- c) Como avalia a eficácia do trabalho desenvolvido?
- d) A SEDS possui algum projeto específico (ex. grupo de reflexão) para homens agressores? E para as mulheres vítimas?
- e) O que poderia ser feito para que as mulheres não fossem agredidas múltiplas vezes por seus parceiros?

Anexo B – Roteiro das Entrevistas Semiestruturadas para as Mulheres

1. Já conhecia as medidas protetivas da Lei Maria da Penha? Como tomou conhecimento das medidas protetivas?
2. De que forma (ou através de quem) recorreu à Delegacia da Mulher?
3. É a primeira vez que recebe medida protetiva?
4. Por qual o motivo solicitou medida protetiva? E o que aconteceu depois?
5. Como ficou sabendo que a sua medida protetiva foi concedida?
6. Houve descumprimento da medida por parte do agressor?
7. Como avalia a eficácia da medida? Você se sentiu protegida?
8. você recebeu a visita da Patrulha Maria da Penha? Como descreveria essa visita?
9. Você tem filhos? Como ficou a relação com seu cônjuge depois da medida?
10. O que poderia ser feito para que o problema que gerou a medida protetiva não se repetisse?
11. Conhece outras mulheres que também receberam medida protetiva?
12. Como você avaliaria a atuação da Rede de Proteção à Mulher [DEAM, Patrulha Maria da Penha, Juizado, etc.] no seu caso?

Anexo C – Resumos da Descrição dos Serviços de Atendimento às Mulheres em Situação de Violência

Serviço	Descrição	Especificação
Serviços especializados de atendimento	Atendem exclusivamente a mulheres e que possuem expertise no tema da violência contra as mulheres	<p>Centros de Referência de Atendimento à Mulher: São espaços de acolhimento/atendimento psicológico e social, orientação e encaminhamento jurídico à mulher em situação de violência, que devem proporcionar o atendimento e o acolhimento necessários à superação de situação de violência, contribuindo para o fortalecimento da mulher e o resgate de sua cidadania (Norma Técnica de Padronização - Centro de Referência de Atendimento à Mulher, SPM: 2006).</p> <p>Casas-Abrigo: moradia protegida e atendimento integral a mulheres em risco de morte iminente em razão da violência doméstica. Possui caráter sigiloso e temporário</p> <p>Casas de Acolhimento Provisório: serviços de abrigamento temporário de curta duração (até 15 dias), não-sigilosos, para mulheres em risco de morte, não apenas no contexto de violência doméstica, mas também mulheres em outros contextos violentos, como o de tráfico de drogas</p> <p>Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs): unidades da polícia civil para atendimento a mulheres em situação de violência. Caráter preventivo e repressivo. “Ações de prevenção, apuração, investigação e enquadramento legal, as quais devem ser pautadas no respeito pelos direitos humanos e pelos princípios do Estado Democrático de Direito (Norma Técnica de Padronização das DEAMs, SPM: 2006) – além da expedição das medidas protetivas de urgência, após a promulgação da LMP</p> <p>Núcleos ou Postos de Atendimento à Mulher na Delegacias Comuns: espaços de atendimento à mulher em situação de violência (que em geral contam com equipe própria) nas delegacias comuns</p> <p>Defensorias da Mulher: assistência jurídica, orientação e encaminhamento. Órgão do Estado, “responsável pela defesa das cidadãs que não possuem condições econômicas de ter advogado contratado por seus próprios meios” – Acesso à justiça</p>

		<p>Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher: órgãos da justiça ordinária com competência cível e criminal, podendo ser criados pela União (no Distrito Federal e Territórios) e pelos Estados para o processo, julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher. Poderão contar com equipe multidisciplinar, com profissionais nas áreas psicossocial, jurídica e da saúde</p> <p>Serviços de saúde voltados para o atendimento dos casos de violência sexual e doméstica: Norma técnica de prevenção e tratamento dos agravos resultantes da violência sexual contra mulheres e adolescentes. Também inclui interrupção da gravidez</p>
<p>Serviços de Atendimento Geral</p>	<p>Aqueles que não atendem exclusivamente as mulheres. Em geral, são portas de entrada na rede de atendimento, realizando encaminhamento para os serviços especializados. (ex. vi postos de atendimento à mulher na casa do migrante, CRAS, CREAS e Defensorias Públicas)</p>	<p>CRAS: Centros de Referência da Assistência Social – “unidades públicas estatais responsáveis pela organização e oferta de serviços de proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social. O PAIF (Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família) se constitui como o principal serviço do CRAS.</p> <p>CREAS: Centros de Referência Especializado em Assistência Social – PAEFI – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado Famílias e Indivíduos “apoio, orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos.” Abrangência municipal ou regional</p> <p>Posto de Atendimento humanizado nos aeroportos: “serviço de atendimento/acolhida aos migrantes em situação de violência, com especial atenção aos deportados e não-admitidos, que tem como principal função o encaminhamento para os demais serviços da rede de atendimento” (apoio da Secretaria Nacional de Justiça do Ministério da Justiça) Compete aos postos: “prestar informações quanto aos direitos e deveres dos migrantes; encaminhar as vítimas para as redes de serviços e prestar apoio para pessoas desaparecidas no exterior”</p> <p>Núcleo da Mulher da Casa do Migrante: “serviço de atendimento ao migrante em trânsito nas fronteiras secas, que tem como principal atribuição prestar informações quanto à obtenção de documentação, aos direitos e deveres do migrante, entre outros” (responsabilidade da Secretaria de Políticas para as Mulheres, tem por função identificar casos de violência e tráfico contra a mulher migrante, além de encaminhá-las aos serviços de atendimento à mulher em situação de violência dos países envolvidos”</p>

<p>Órgãos de Informação, Orientação e Políticas Públicas</p>	<p>“responsáveis pela formulação, execução e controle de políticas públicas para as mulheres e serviços de orientação e informação às mulheres em situação de violência. Entre esses, destacam-se: organizamos de políticas para as mulheres, núcleos de enfrentamento ao tráfico de pessoas, coordenadorias das DEAMS, coordenadorias da Mulher dos Tribunais de Justiça do Estado, ouvidorias, serviços virtuais/telefônicos, Central de Atendimento à Mulher - Ligue 180, Conselhos de Direitos das Mulheres”.</p>	<p>Ouvidorias: “canal de acesso e comunicação direta entre a instituição e a cidadã [...] pe i espaço de escuta qualificada, que procura atuar por meio da articulação com outros serviços de ouvidoria em todo o país, encaminhando os casos que chegam para os órgãos competentes em nível federal, estadual/distrital e municipal, além de proporcionar atendimentos diretos.”</p> <p>Ouvidoria da Secretaria de Políticas para as Mulheres: “A Ouvidoria da SPM/PR tem por atribuição prestar informação/orientação referentes às ações e políticas da SPM, legislação, direitos da mulher, serviços da rede, dentre outros, receber manifestações sobre a temática de gênero ou assuntos em discussão nacional, denúncia de ocorrência de crime, reclamação a respeito da falta ou atendimento inadequado de um serviço da própria rede de atendimento, sugestão para a implantação e melhoria das políticas e ações da SPM na temática de gênero, e elogio das ações e/ ou prestação de serviços. As atividades desenvolvidas na Ouvidoria no atendimento das demandas consistem, sobretudo, na busca de soluções junto aos demais órgãos no acompanhamento e encaminhamento das denúncias, fortalecendo o papel institucional da SPM e estreitando diálogos com a sociedade.</p> <p>Núcleos de Atendimento à Mulher: prestam acolhida, apoio psicossocial e orientação jurídica às mulheres em situação de violência. Diferenciam-se dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher pela sua estrutura física e localização – em geral, funcionam em espaços menores que os Centros de Referência de Atendimento à Mulher e em municípios de menor porte.</p> <p>Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180: A Central de Atendimento à Mulher⁷ é um serviço da Secretaria de Políticas para as Mulheres (Presidência da República) que auxilia e orienta as mulheres em situação de violência por meio do número de utilidade pública 180. As ligações podem ser feitas gratuitamente de qualquer parte do território nacional. Cabe à Central o encaminhamento da mulher para os serviços da rede de atendimento mais próxima, assim como prestar informações sobre os demais serviços disponíveis para o enfrentamento à violência. (falar da Ouvidoria da Mulher Cidadã Pernambucana, e fazer correlação entre ambas, inclusive quanto ao cruzamento de dados)</p>
--	---	--

Serviços de Segurança e Defesa Social	Inclui serviços de Segurança Pública e de garantia dos direitos, tais como: Ministério Público Federal, Ministério Público Estadual e do Distrito Federal	<p><i>Polícia Civil e Militar: A Delegacia comum também deve registrar toda e qualquer ocorrência oriunda de uma mulher em situação de violência. São os profissionais da Polícia Militar que muitas vezes, fazem o primeiro atendimento ainda na residência ou em via pública, realizando então o primeiro atendimento e encaminhando para outros serviços da rede.</i></p> <p><i>Instituto Médico Legal: O IML desempenha um papel importante no atendimento à mulher em situação de violência, principalmente às vítimas de violência física e sexual. Sua função é decisiva na coleta de provas que serão necessárias ao processo judicial e à condenação do agressor. É o IML quem faz a coleta ou validação das provas recolhidas e demais providências periciais do caso.”</i></p>
---------------------------------------	---	---

Anexo D – Quadro-resumo das Entrevistas com as Mulheres entrevistadas

Entrevistada	Conhecimento MPU	Primeira vez que recebeu a MPU?	Qual o motivo do pedido?	O que aconteceu depois?	Como ficou sabendo que a MPU foi concedida?
Entrevistada 1	Uma amiga que já recebeu MPU e indicou	Primeira MPU foi deferida em março, em setembro, o marido recebeu a notificação para sair de casa, mas não saiu. (um ano da entrada do pedido até saída do marido da casa)	Agressões verbais e psicológicas do marido. Humilhação pública. Tentativa de sexo forçado. 40 anos de casados	Marido saiu de casa	Centro Clarice Lispector informou
Entrevistada 2	Não	Sim. Demorou dois meses. A medida foi afastamento do lar.	Agressões verbais, físicas, humilhação, violência psicológica. “31 anos de sofrimento”	Marido foi morar com a mãe e pedindo pra voltar o relacionamento, mas não quer saber dos filhos.	Não informado
Entrevistada 3	Não. Ficou sabendo na própria Delegacia	Sim. Em aproximadamente quinze dias recebeu.	Perseguição no trabalho, em geral, ligações persistentes, medo constante. Entrou com pedido da MPU enquanto tentava se separar, ele não aceitava	Consegui se separar. Ex-marido parou de ligar, mandar mensagens.	Centro Clarice Lispector informou
Entrevistada 4	Não	Sim. Achou demorado. De fato, demorou quatro meses (entrou em dezembro de 2013 e ele foi intimado em março de 2014). Mas depois da separação, houve outros B.Os., perturbação de sossego e ameaça de morte, todos na LMP	Agressões físicas. Mas ela teve medo de prestar queixa por lesão corporal, daí prestou por injúria	Novas ameaças se sucederam, inclusive de morte. Foi prestado queixa, na LMP	Centro Clarice Lispector informou
Entrevistada 5 (indeferida)	Não, tomou conhecimento na delegacia	Indeferida. “eu tomei conhecimento porque o meu genro me bateu física e moralmente em 2009 e eu abri um processo contra ele. Quando cheguei na delegacia da mulher tem aquele número 180, a gente fica sabendo que a lei maria da Penha abrange cinco itens: pressão psicológica, sexo forçado, agressão física, moral e patrimonial. Então eu abri o processo contra ele [...] mas o	Questões patrimoniais fora do contexto de gênero (disputa pela casa)	Foi indeferida. Pediu em 2009 e depois novamente em 2013	Recebeu intimação em casa

		conflito que existe entre nós, na verdade, é a casa”			
Entrevistada 6	Foi a uma delegacia antes, que a direcionou à DEAM. Na primeira, tomou conhecimento	Segunda vez.	“meu ex-marido era muito agressivo, não é uma pessoa confiável, ele vivia entrando e invadindo minha casa, me ameaçando de morte, vinha muitas vezes me agredir. Por isso eu recorri à medida protetiva, porque eu não estava mais aguentando a situação [...] toda vez que ele entrava lá em casa ele tirava sangue de mim. 5 anos de relacionamento	Ele foi preso. Havia quatro Boletins de Ocorrência contra ele. A MPU não havia, ainda, sido concedida, mas a advogada do Clarice Lispector peticionou pedindo a prisão.	Não informado
Entrevistada 7	Não. Soube na delegacia.	Primeira vez	Ciúmes, ameaças. Houve separação, mas descobriu que estava grávida e voltou, porque estava sem emprego.	Pra ser concedida, ela precisou ir à vara de Olinda, ir ao Ministério Público, pressionar. No dia seguinte, ele foi notificado. As violências foram reiteradas, inclusive ameaça com arma de fogo.	Porque foi à delegacia prestar nova queixa, momento em que foi informada da concessão da primeira MPU.
Entrevistada 8 (indeferida)	Sim, pela televisão	Não recebeu “Despacho: Tendo em vista que os fatos narrados nos autos não são suficientes para formar um juízo de verossimilhança capaz de autorizar a concessão de medida liminar, reservo-me para apreciar o pedido após manifestação do requerido. Entendo ser no mínimo temerária tomar qualquer medida no presente caso”.	“Eu fui porque me agrediram, me quebraram, aí eu fui para a Delegacia. Prestei queixa, tudinho, ficaram de chamar ele, eu levei testemunha, aí me mandaram para cá. Mas não foi aceita e aí foi o tempo que ele começou a me agredir mais e mais, quando ele me vê ele me bate, já chegou ao ponto de ele estar lá na minha casa e estar namorando com outra mulher. Um dia eu cheguei lá e ele me mandou sair, foi agressivo, então eu peguei uma faca e furei ele todinho, a Polícia chegou, mas ele correu, a Polícia nunca conseguiu pegar ele.”	O ex-marido foi chamado a prestar depoimento na delegacia. A entrevistada afirmou que, em conversa com o Ministério Público, este informou que o agressor iria usar tornozeleira eletrônica, o que faz supor que a MPU foi concedida depois. Nesse ínterim, ele foi à casa da entrevista, quebrou os bens e tocou fogo em todas as suas roupas.	Foi à vara pedir informação e deram cópia do despacho negando de pronto.
Entrevistada 9	Sim	Já foi à delegacia antes mesmo da Maria da Penha. Já apresentou queixa e retirou várias vezes. Atualmente, tem medida de afastamento do lar, mas ela	Agressões e ameaças, inclusive ameaça a seus filhos.	Ela deixou o ex marido voltar para casa por necessidades financeiras, mas as agressões permaneceram. Antes, ela retirava as queixas por ameaça “ele fazia assim: ‘ olhe	Advogada do Clarice Lispector.

		consentiu a presença dele em casa, por necessidades financeiras, e afirmou que, dessa vez, não vai tirar.		para trás e tem um motoqueiro de camisa verde' eu olhava e lá estava o motoqueiro que fazia sinal para mim. Outro dia ele fazia assim: 'olha, teu filho almoçou em tal lugar, estava com tal roupa, almoçou isso e aquilo'. Quando meu filho chegava eu perguntava e coincidia exatamente tudo que ele dizia"	
Entrevistada 10	Sim	Uma amiga indicou o 0800, depois, o Clarice Lispector	"Foi muito difícil, durante trinta e dois anos de casada assim, sempre foi só violência. Era café quente, puxão de cabelo, banho d'água de madrugada na cama às duas da manhã. Ele sempre foi assim, sempre chegava em casa cinco da manhã, eu com neném de dezesseis dias, chegava em casa pirando, mandando eu abrir a porta. Muitas vezes eu abri a porta e ele tava com revólver, mas hoje em dia ele não tem mais, porque eu falei para ele: "ou eu ou aquele revólver em casa" Houve um agressão que foi o estopim: tapas, ele quebrou uma cadeira nela, jogou no chão e bateu no rosto várias vezes. Ela foi levada à UPA e, oito dias depois, foi à delegacia, quando foi instruída a pedir as MPU	O ex foi embora para São Paulo. "É uma pessoa que não existe mais para mim"	"Eu entrava muito em contato porque tem a psicóloga aqui, tem a advogada, Dra. Jamile, e indo para a Delegacia também quando precisava, tinha as testemunhas. Levou sete meses mais ou menos, foi em abril, mas só em novembro eu consegui entrar na minha casa novamente. Foram os agentes conversar com ele, porque ele não queria sair, a medida foi afastamento do lar. Eu fiquei sabendo pelos meninos da Delegacia da Mulher, mas eu sempre estava sendo informada. Durante o processo a minha amiga organizou tudo, foi testemunha, minha filha também. Eu fiquei sete meses fora de casa, na minha filha. Como ele não quis sair, mandaram ele ir até a Delegacia com advogado. Daí ele foi pra casa da irmã dele e eu pude voltar."
Entrevistada 11	Não (sabia informações genéricas, não conhecia, por exemplo, a	Primeira vez que solicitou.	Dezessete anos de relacionamento. Ela tinha 38 na entrevista. "Em princípio, quando ele ficava nervoso ele ficava agressivo, mas achei que fosse normal quando se fica nervoso,	"Até que então chegou o papel e ele estava em casa. <u>Ele está em casa ainda. Ele começou a me tratar totalmente diferente, melhor que antes.</u> Antes ele	Se a medida foi concedida: "Não sei te dizer. Porque era como se as informações não tivessem sido suficientes para ela conceder. Se ele permanece

	violência psicológica. Soube por meio da Delegacia e do Clarice Lispector)		mas não para querer fazer algo assim para mim. Ele perdia a cabeça por besteira. <u>Mas tudo aconteceu mais agora, depois da nossa separação, porque ele não queria aceitar que eu o deixasse.</u> “O motivo foi por que das outras vezes aconteceu situação de ele me agredir na frente de outras pessoas, nossos conhecidos. Ele não era de me dar murro, de me bater, ele apertava o meu pescoço. Eu percebi que não era certo, ele podia até me matar, mas a partir do momento que ele disse que ia me matar passou a ser diferente, é uma palavra dita, não é só a ação como ele já fez. Ele mata. Ele disse: “se você não for minha esposa novamente, eu vou ser o seu pior inimigo” e coisas assim alheias que ele falava ao longo do tempo.”	passava por mim e parecia um furacão. [o papel] foi da vara, porque foi entregue por um oficial de justiça. Até lá ele nem queria assinar, mas foi esclarecido que ele tinha que assinar para informar que ele recebeu.”	ainda em casa é porque ela não concedeu. Fica difícil, porque eu não durmo bem, eu não confio.”
Entrevistada 12	Não, soube na delegacia.	Primeiro, solicitou pelo Estatuto do Idoso. Não conseguiu, então solicitou pela LMP.	O neto a expulsou da casa onde ambos viviam. (violência patrimonial)	A entrevistada passou meses fora de casa, até conseguir voltar, depois de deferida a MPU	Foi pessoalmente ao Clarice Lispector e lá soube
Entrevistada 13 (Indeferida)	Não, soube na delegacia		Teve um relacionamento de catorze anos, desde os seus catorze. Aos dezessete, antes de se casarem, ela engravidou. Ele disse que não queria a criança e a obrigou a abortar Ela abortou. Anos depois, engravidou novamente e escondeu dele. Quando estava aproximadamente com três meses, o ex marido ia sair de casa e, então, ela contou que estava grávida. Ele não saiu mais, mas exigiu que ela novamente abortasse. Eles tinham construído uma casa própria, com apoio dos pais da entrevistada. Ela se negou a abortar. Quando a menina nasceu, “foi só massacre”. Durante a	Ele entrou com ação contra ela por alienação parental. A medida solicitada pedia afastamento dela e da filha. A entrevistada já foi intimada sobre a alienação parental.	

			gestação, certa vez, ela estava na garupa da moto e o ex sempre acelerava nas curvas, tentando fazê-la cair. Ela tinha cinco meses. Perdeu líquido. Depois disso, até o final, a gestação foi de risco. Mas ela continuou morando com ele, pois não ia deixar sua casa. Constantes agressões físicas e morais/verbais. Se separaram. Houve duas reconciliações. Depois da separação definitiva, ele ainda ameaçava, inclusive o atual esposo da entrevistada. Com receio pela filha, ela prestou queixa.		
Entrevistada 14	Não, apenas conhecia a LMP	Sim. Solicitou em Janeiro e foi concedida em Junho.	Foi casada por anos, relacionamento saudável. O marido morreu. Como a casa era grande, ela chamou o enteado mais velho, que havia sido criado como filho, para morar com ela e sua filha. Mas ele “mostrou-se muito agressivo, começou me ameaçando, em uma campanha para me expulsar da casa. Eu passei um ano sofrendo ameaças, agressões verbais, não cheguei a ser agredida fisicamente porque os outros dois filhos não deixaram e quase apanharam para não deixar ele me bater.” [...] ”Conversando com dois amigos advogados, eles disseram: “por que você não denuncia? Isso é Lei Maria da Penha, o que ele está fazendo com você não é correto”. Fiquei sendo ameaçada dentro de casa e no final eu não aguentava mais”	A medida foi concedida, mas ela ainda não voltou para casa. O agressor foi intimado a desocupar, ela está aguardando.	Não informado

Entrevistada	Houve descumprimento?	Como avalia a eficácia da MPU? Sentiu-se protegida?	Recebeu visita da Patrulha Maria da Penha? (Descrição da visita)	Perfil da Mulher (filhos)?	Como ficou a relação com o parceiro depois da medida?
Entrevistada 1	Sim	“foi tudo, se a medida protetiva não tivesse saído ele não tinha feito o acordo do divórcio, porque ele achava e continua dizendo que eu não tinha direito” Ex marido ainda ronda, mesmo com MPU deferida, isso a incomoda.	Não	Sim, dois.	Separou-se
Entrevistada 2	Não	Sentiu-se segura. “Senti melhor do que se não fosse nada. mandei dar o recado a ele: se ele se aproximasse de mim ele ia se preso.”	Não informado	Sim, dois (24 e 28 anos)	Ele não está mais em casa, mas quer voltar.
Entrevistada 3	Não	Sim “porque antes, o que ele me fizesse eu ia ter que fazer todo um arroteio para conseguir uma ajuda. Hoje não, o que ele fizer conta mim só preciso fazer uma ligação e eu sei que eu vou ter uma resposta imediata. “	Sim. “Eu não estava lá, eu estava trabalhando, mas minha mãe recebeu e eles perguntaram [...] como estava o relacionamento, se ainda estava havendo perseguição ou ligações.”	Sim, dois (9 e 6 anos)	Separou-se
Entrevistada 4	Sim, constantemente. Depois, recebeu a tornozeleira eletrônica, mas não chegou a ser preso.	Sentiu-se protegida depois do monitoramento, antes não. “eu recebi o monitoramento eletrônico, eu ando com o aparelho e ele só veio a receber o aparelho um mês depois. Do tempo da queixa até ele receber o aparelho demorou muito tempo. Eu acho que se fosse outro caso, ele poderia ter me matado. Tudo demorou demais’ [...] ela se sente segura “porque não é só monitoramento. Quando ele recebeu monitoramento ele foi instruído para aquilo. Quando ele recebeu a medida protetiva ele recebeu um documento pelo oficial de justiça, mas ninguém instruiu ele, acho que nem o advogado dele. Eu acho que ele devia ser chamado da mesma forma [na MPU] como no monitoramento”	Sim, mas estava trabalhando na hora. Foi duas vezes.	Sim	Praticamente não fala mais com ele
Entrevistada 5 (indeferida)	indeferida	Sentiu-se mal e muito desprotegida. Tem medo do genro.	Não, conheceu, inclusive, no ato da entrevista	Sim, uma filha, casada com o homem contra quem ela pediu a MPU	

Entrevistada 6	Não	“até agora eu não posso dizer algo [sobre a efetividade] porque o momento que eu passei com ele eu ainda não tinha medida protetiva” Se se sentiu protegida: “mais ou menos. Porque de uma arma a gente não escapa, ele pode manter distância da gente, mas de uma arma não tem como se livrar, principalmente para quem tem uma mira boa. [...] na hora que a gente for ligar para a polícia vai demorar, já vai ser tarde. Pode ser que resolva ou pode ser que não.”	Conhece a Patrulha, mas não recebeu a visita.	Uma filha, de dois anos	Ele foi preso antes mesmo da concessão da segunda medida, de modo que não foi possível aferir.
Entrevistada 7	Sim, ela ligava para a polícia, para o 190, e a polícia nunca foi. Ele a ameaçava de morte constantemente. Quando ela falava com a polícia, esta dizia que não tinha viatura ou efetivo suficiente.	“No começo sim. Assim que saiu a medida protetiva, sim. Eu pensei que realmente ele ia parar, eu achei que ali estava tudo resolvido. Mas a partir do momento que ele fez a primeira, fez a segunda e nada foi feito... só no começo mesmo.”	Não	5 filhos, um com o agressor, o mais novo	As ameaças continuaram, ele foi preso uma primeira vez, foi solto, com torção de tornozelo, descumpriu novamente, foi preso de novo.
Entrevistada 8 (indeferida)	Não foi deferida	Quanto ao monitoramento eletrônico: “Não. Porque mesmo com o monitoramento ele vai vir, e daí eu vou chamar a Polícia e mesmo assim ele vai fugir. Ele é bandido, ele já foi para presídio e tudo.”	Não, mas tem o cadastro no CIODES.	Menina de 12 e menino de 13, com o agressor	Ele ficou mais agressivo
Entrevistada 9	Sim, porque ela consentiu	“nunca me senti protegida em momento nenhum” “eu acho que medida protetiva não funciona para ninguém, é apenas uma coisa burocrática”	Não	Um casal, nenhum deles do agressor	Ele passa noites fora de casa, tem muitas “mulheres” no facebook. Ele está devendo há sete meses o aluguel. Cada um dorme em seu quarto. “de repente, o bandido, porque isso pra mim é bandidagem, se torna o porto seguro da gente”
Entrevistada 10	Não	“foi ótimo! Sem defeito nenhum, [...] se ele não tivesse saído eu não estava na minha casa”	Não	Três filhas, do agressor	Hoje, ele mora na parte de cima da casa dela, com entrada independente por fora.
Entrevistada 11 (Indeferida)	Não foi deferida de pronto	Depois que solicitou a medida e ela não foi concedida, porque ele permaneceu em casa, como você se sentiu, se sentiu desprotegida? “Com certeza. A primeira coisa que passou na minha cabeça é que se fosse para ele fazer alguma coisa em relação a mim ele teria feito. Ele poderia ter ódio, ter raiva, embora ela [advogada] tenha me alertado sobre isso, disse que eu ficasse atenta. Disse que	Não. “Eu tinha um número 0800 e 190, caso acontecesse algo era para ligar.”	Um filho de 17 (dezessete) e uma menina 9 (nove), ambos do ex	“Eu não informei aos meus filhos para que eles não ficassem perturbados com a situação, porque embora eles tivessem visto tudo isso que aconteceu da agressão dele comigo, tanto verbal quanto

		se tivesse um lugar para poder ir até ele ter essas informações, ele esfriar a cabeça. É um choque, você fica sabendo disso e já começa a ficar nervoso, mas ele está tranquilo, não falou nada. Embora eu saiba que ele tem um advogado, deve estar fazendo um “auê” com o advogado, porque para ele não ter saído de dentro de casa algum motivo há.”			fisicamente, ele também agrediu o nosso filho de 17 anos. Se não fosse o menino ele teria feito coisas piores comigo.” Depois que recebeu a intimação da Vara, ficou tratando ela melhor
Entrevistada 12	“A primeira, a do idoso ele não se afastou, mas agora nessa aqui, porque a doutora foi boa e mandou a Polícia, viatura e mais cinco homens. Ele não tem moral nenhuma.”	No momento que eu entrei na casa eu senti e digo para todo mundo lá: “Graças a Maria da Penha e a medida cautelar que eu estou dentro da casa”.	Não	Ela tem 82 anos, onze filhos. Entre eles, uma filha de 64, que teve um AVC	Ele saiu de casa.
Entrevistada 13 (indeferida)	Ainda não foi deferida	“Não estou, nem eu nem minha filha. Não é pela Justiça, é pelo que o setor jurídico aqui me informou, enquanto a medida protetiva não chegar para mim ele vai ter livre acesso a tudo, ele pode querer fazer tudo que ele quiser comigo e com a minha filha. Então eu não sei o que fazer, a Justiça quer olhar que ele é o pai, mas não quer olhar que ele é uma pessoa má, que tentou matar a minha filha e tentou me matar”	Sim. “Recebi, logo na mesma semana que eu fui à delegacia. Eu fui numa quinta e ela foi na minha casa na outra semana”	Uma filha	A medida ainda não saiu. Ele permanece ameaçando, instrumentalizando a filha.
Entrevistada 14	Não	“Eu estou me sentindo protegida. Mas a minha prova de fogo vai ser realmente quando eu retornar a minha casa. Já recebi o telefonema do CIODES para fazer o cadastro, eu achei muito bom.”	A Patrulha ligou certo dia, pedindo ponto de referência, mas ela informou que não estava mais em casa, que estava aguardando o deferimento da MPU, portanto, não chegou a receber visita.	Tem 55 anos; um filho por parte dela, dois, por parte do marido e um comum.	

	O que poderia ser feito para evitar que a violência se repetisse?	Conhece outras mulheres que também receberam ou solicitaram MPU?	Como avalia a Rede?
Entrevistada 1	Não informado	Sim, a amiga que indicou que ela fosse ao Centro de Referência Clarice Lispector.	O atendimento no Clarice foi avaliado como excelente. “Demorou e o que desgastou mais foi a demora da Justiça, aquela burocracia”. O primeiro órgão que entrou em contato com a Defensoria, que não encaminhou o caso da forma devida, de modo que ela avalia a defensoria negativamente também..
Entrevistada 2	Colocar a tornozeleira eletrônica no marido	Não	Não informado
Entrevistada 3	Continuar informando os órgãos sobre como está sua vida neste momento “correr atrás dos direitos”.	Não informado	“Até agora eu recebi resposta imediata até onde eu fui e fui bem recebida. Até agora não tenho o que reclamar”
Entrevistada 4	Não informado	Não	Grupo bom. No Clarice, as profissionais são bem preparadas
Entrevistada 5(indeferida)	A questão é a disputa pela casa	Não	“Pra falar a verdade, o único lugar onde eu realmente tive assistência humana foi aqui, no Clarice Lispector, porque ali na vara eu não obtive nenhum resultado, porque a medida foi indeferida”
Entrevistada 6	“eu acho que nesse Brasil deveria ter pena de morte. Acho que seria a única solução. Eu acho que resolveria, acho que ele nunca mais ia bater em uma mulher. Porque, enquanto ele estiver vivo, ele vai pensar dessa forma: se eu bato nela, de todo jeito eu vou preso, é melhor matar. Eles pensam dessa forma. A gente, mulher, se sente ameaçada de qualquer forma. Ou a gente ou ele. Então eu acho que uma pena de morte cairia bem.”	Não. Mas conhece outras mulheres que foram agredidas.	“Para mim foi ótimo, porque se não fosse através daqui eu estaria desesperada. Elas mostram para as pessoas como a gente deve viver a vida, como a gente deve seguir. A gente chega aqui feito um pozinho, depois elas levantam a pessoa de uma forma que muda a história da pessoa. São umas pessoas ótimas, que sempre estão presentes, sempre procurando cada vez mais melhorar a vida da gente que é mulher. Eu não tenho o que falar aqui, eu achei ótimo, achei maravilhoso. Entre dez e mil eu dou mil.”
Entrevistada 7	Mais severidade e agilidade na resposta do Estado.	Sim, várias no bairro, para quem, inclusive, ela indicou as MPU	“É uma burocracia, uma lentidão, você não sabe se você foge, se você se esconde, se você protege a sua família ou se você fica na porta da delegacia, da vara da mulher. A gente não sabe o que fazer, a gente olha de um lado para o outro, a gente está sozinha, sim. O apoio que eu encontrei foi aqui no Clarice, principalmente minha advogada, a Dra. Jamile.[...] Aqui no Clarice eu pude contar, mas em termos de delegacia... e outra coisa, a prisão dele saiu porque a Delegada ouviu, porque ele ligou, ameaçou na frente de todo mundo. Ele foi preso em flagrante. Senão é: a gente vai formular um boletim de ocorrência, vai ficar não sei para quando, para decretar a prisão dele não sei para

			quando e assim fica. Então falta agilidade
Entrevistada 8 (indeferida)	O agressor ser preso. “só assim eu vou ter sossego, só assim vou poder trabalhar, viver minha vida normalmente na minha casa. É o único jeito.”	Não informado	“É bom, mas eu acho que poderiam se empenhar mais. Toda vez que eu venho pra cá eu digo o que acontece, o que já aconteceu. Eu ligo dizendo que ele está atrás de mim, ligo dizendo que ele está na creche esperando, eu já mostrei tudo já[...] Aí eu fico pensando assim: “Poxa, só vão prestar atenção mesmo no meu caso quando ele me matar.”
Entrevistada 9	Não informado	Sim	Numa das vezes em que foi à delegacia, pediu para ir ao banheiro, tinha um homem algemado na porta do banheiro, que era unissex. Ela saiu correndo, em pânico, e disse a um “moço” (policial) “moço, tem um homem ali na porta do banheiro”, e ele respondeu “você não tem medo de levar porrada em casa e está com medo de um homem algemado?”... “Nada mudou na minha vida, absolutamente nada, para mim é um papel. Eu acho que na delegacia deveria ter pessoas mais qualificadas, mais educadas, não tem um copo para você beber água”
Entrevistada 10	“foi a primeira vez que eu tive um problema muito grave de violência com ele, a primeira vez que ele me machucou muito, mas comigo ele não faz mais nada.”	Sim. “É difícil, mas eu recomendo. É difícil porque as pessoas não confiam na Polícia”.	“É difícil porque as pessoas não confiam na Polícia. Agora, aqui eu to feliz. O psicólogo me acompanhou, a advogada também, eu fui muito bem atendida, ouvida, tudo fizeram por mim.”
Entrevistada 11 (Indeferida)	Não informado	Sim. A mesma amiga que a orientou	“Da rede em si eu não posso dizer porque não consegui chegar até ela. Eu consegui chegar até o Clarice Lispector, onde tive um bom atendimento, a Dra. Jamile me atendeu muito bem, ela informou e deixou muito claro os meus direitos e eu espero poder conhecer todos os meus direitos.” Sobre o atendimento na Delegacia “Fui, principalmente por uma delegada que estava de plantão. Mas eu gostei muito do atendimento no Clarice com a Dra. Jamile.”
Entrevistada 12	“Eu acho que falta diplomação, acompanhamento, atenção à saúde e educação. Eu nem queria falar isso, mas acho que é necessário. Dizem que o pai dele fez uma violência sexual na mãe dele na frente dele, acho que por isso ele se tornou essa coisa.”	“Conheço uma sim, mas não do meu convívio, conheci aqui.”	Não informado. A avaliação da LMP é positiva.
Entrevistada 13 (indeferida)	“Eu queria que ele deixasse eu viver a minha vida com a minha filha em paz.” [...] “Eu só vou estar assegurada no dia que a justiça vier a olhar por um lado bom, proteger a vida de uma criança, que minha filha tenha total proteção. Não tenho medo por mim, se eu puder me defender dele eu me defendo, corro, grito,	Não	“tanto na primeira quanto na segunda me atenderam muito bem na delegacia.” Avaliação muito positiva do Clarice Lispector

	chamo alguém, mas a minha filha vai se defender como? Não tenho confiança.”		
Entrevistada 14	<p>“É ser cumprida essa medida protetiva à risca. Porque alguns homens, alguns agressores recuam. Eu racionalmente acho que o meu agressor vai recuar, mas como ele é uma pessoa de duas faces você não sabe o que esperar dele, eu não sei o que esperar dele, não conhecia essa agressividade dele. Pode ser que ele fique revoltado e queira revidar, existe essa chance. Esse meu filho se achava acima da lei, mas agora ele pegou uma parada que existe uma lei acima dele. Acho que a maioria dos agressores se acham acima da lei. Então acho que a medida protetiva, na maioria dos casos, é eficaz, porque dá uma parada nesses casos em que a figura masculina se acha o senhor de tudo, o rei de tudo e proprietários dos objetos que são os seres humanos que estão dentro de casa”</p>	<p>“Não conheço nenhuma que recebeu medida protetiva. Mas conheço mulheres que são vítimas de violência, tenho duas amigas que eu já indiquei a vir ao Clarice Lispector. Essas amigas também têm outras amigas que também estão indicando. Eu falei sobre o meu problema, conversei que não é para termos vergonha, não é para ter sentimento de culpa, que estamos sendo agredidas e não podemos nos esconder.”</p>	<p>“. Um dia eu pedi ao patrão, porque não tinha condição de trabalhar, quase perdi meu emprego, eu chorava desesperadamente, entrei em um quadro depressivo, então eu vi o endereço de Clarice e vim aqui. Quando cheguei foi maravilhoso, porque eu me senti acolhida, me senti escutada, porque realmente a gente vê na televisão, mas nas delegacias não se escuta uma mulher. Eu fui procurar depois uma defensoria para ver o caso do inventário e o promotor, assinado uns papeis, com um monte de gente dentro da sala, disse: “vá falando”, nem levantou a cabeça para falar comigo. Então as mulheres são invisíveis. Na delegacia da mulher eu me senti ouvida e no Clarice Lispector eu me senti acolhida, porque eu fui atendida pelo departamento jurídico, foi a Dra. Jamila que me atendeu, que funcionou como uma psicóloga também, porque eu só fazia chorar. Ela me encaminhou para o atendimento psicológico onde eu estou até agora.”</p> <p>[...]</p> <p>“Eu acho muito boa a rede. No meu caso, eu me senti amparada, me senti protegida, porque a mulher vítima de violência fica completamente perdida. Como eu falei, o sentimento de culpa é muito grande, são coisas conflitantes na cabeça, a gente fica perdida. Eu entrei em uma depressão muito pesada. No Clarice Lispector, onde estou assistida, eu me sinto amparada na questão jurídica e psicológica. Estou sendo acompanhada também por fora por um psiquiatra, porque me deixou muito debilitada esse processo. A rede, o juizado, a patrulha, o CIODES já entraram em contato comigo, eu achei muito bom. De uma maneira geral eu acho que o que deveria melhorar é o tempo da medida protetiva. No meu caso foram seis meses, eu entrei em dezembro, saiu agora em junho. Essa espera foi muito angustiante, e eu tive que sair da minha casa, tive que me esconder”</p>