

**UNIVERSIDADE DO EXTREMO SUL CATARINENSE - UNESC
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DESENVOLVIMENTO
SOCIOECONÔMICO
CURSO DE MESTRADO**

LEANDRO ALFREDO DA ROSA

**LEI 11.340/2006 E POLÍTICAS DE ATENDIMENTO A
MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E
FAMILIAR NO ÂMBITO DAS DELEGACIAS
ESPECIALIZADAS EM SANTA CATARINA**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense - UNESC, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico.

Orientadora: Prof^a. Dr^a Giovana Ilka Jacinto Salvaro.

Coorientador: Prof. Dr. Ismael Gonçalves Alves.

**CRICIÚMA
2019**

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação

R7881 Rosa, Leandro Alfredo da.

Lei 11.340/2006 e políticas de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar no âmbito das delegacias especializadas em Santa Catarina [recurso eletrônico] / Leandro Alfredo da Rosa. - 2019. 113 p. : il.

Dissertação (Mestrado) - Universidade do Extremo Sul Catarinense, Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico, Criciúma, 2019.

Orientação: Giovana Ilka Jacinto Salvaro.
Coorientação: Ismael Gonçalves Alves.

1. Brasil. [Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006]. 2. Direitos das mulheres. 3. Violência contra as mulheres. 4. Política pública. 5. Delegacias da mulher. I. Título.

CDD 23. ed. 341.162522

LEANDRO ALFREDO DA ROSA

**LEI 11.340/2006 E POLÍTICAS DE ATENDIMENTO A
MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E
FAMILIAR NO ÂMBITO DAS DELEGACIAS
ESPECIALIZADAS EM SANTA CATARINA**

Esta dissertação foi julgada e aprovada para obtenção do Grau de Mestre em Desenvolvimento Socioeconômico no Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico da Universidade do Extremo Sul Catarinense.

Criciúma, 31 de maio de 2019.

BANCA EXAMINADORA

Profa. Giovana Ilka Jacinto Salvaro - Doutora - (UNESC) - Orientadora

Prof. Ismael Gonçalves Alves - Doutor - (UNESC) - Coorientador

Prof. Reginaldo de Souza Vieira - Doutor - (UNESC)

Profa. Carla Cristina Nacke Conradi - Doutora - (UNIOESTE)

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente a Deus, que me deu forças para superar obstáculos que somente Ele e poucas pessoas souberam que enfrentei.

À minha família, esposa Juliana e filho Augusto, pelo apoio e compreensão dos momentos de ausência. Aos meus pais e meus irmãos, pelo apoio e trocas de experiências para chegar até aqui.

Aos colegas professores da UNESC, cada um que me ajudou, de uma forma ou de outra, fica meu agradecimento. Destaco em especial, o incentivo e apoio desde o começo do ingresso no PPGDS pela colega Professora Mestra e Advogada Raquel de Souza Felício.

À minha orientadora, Professora Doutora Giovana Ilka Jacinto Salvaro, pela forma inigualável com que conduziu a orientação. Agradeço por todo o apoio, suporte, profissionalismo e, sobretudo, o lado humano com que me tratou, sabendo agir com sabedoria em todos os momentos que essa caminhada da dissertação proporcionou e contornar todos os obstáculos.

Ao Coorientador Prof. Dr. Ismael Gonçalves Alves, obrigado por todas as sugestões e contribuições relevantes que proporcionou ao longo da confecção desta dissertação. Estendo os cumprimentos ao Prof. Doutor Reginaldo de Souza Vieira e a Prof. Dra. Carla Cristina Nacke Conradi, integrantes da banca de qualificação do projeto e da banca de avaliação da presente dissertação, por terem aceito o convite, nos honrando com suas análises acerca da temática abordada.

Meu eterno Muito Obrigado!

“O educador se eterniza em cada ser
que ele educa”.

Paulo Freire

RESUMO

A presente dissertação de mestrado teve como objetivo analisar a Lei 11.340/06 e as políticas de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar, com foco nas Delegacias Especializadas em Santa Catarina. A pesquisa foi de abordagem qualitativa, desenvolvida por meio do emprego de material bibliográfico e documental, envolvendo a literatura especializada sobre o tema e o levantamento de dados em bases especializadas/oficiais do estado de SC. Em âmbito nacional, além da Lei 11.340/2006, foram analisados Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, a Política e o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres (DEAMs), dentre outros documentos. Inicialmente, estudou-se os movimentos feministas, os direitos humanos e as lutas pelo fim da violência contra as mulheres em âmbito nacional e internacional. Em seguida, buscou-se um aprofundamento na própria Lei Maria da Penha e nas políticas nacionais de enfrentamento à violência contra as mulheres, por meio Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, do Pacto e da Política Nacional pelo Enfrentamento à violência contra as Mulheres. Por fim, buscou-se uma análise da implementação de Políticas de Atendimento a Mulheres em situação de violência doméstica e familiar nas Delegacias Especializadas de Santa Catarina com análise dos números obtidos junto ao setor de estatística da Polícia Civil do estado de Santa Catarina. A análise evidenciou que o estado de Santa Catarina, apesar de cada uma das cinco grandes regiões do Estado (Grande Florianópolis, Região Oeste, Região Serrana, Sul do Estado e Vale do Itajaí) possuírem Delegacias Especializadas, são delegacias híbridas, chamadas Delegacias de Proteção à Criança, Adolescente, Mulher e Idoso (DPCAMIs), diverso do que prevê a Lei 11;340/06, em seu artigo 8º, IV. Além disso, os dados da violência no estado de Santa Catarina, no período de 2011-2018 apresentam índices significativos de crimes de ameaça contra a mulher, bem como de lesões corporais dolosas, o que reforça a necessidade de atendimento, nas delegacias especializadas, de acordo com a Lei Maria da Penha, os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, Política e o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres.

Palavras-chave: Lei 11.340/2006. Direitos Humanos das Mulheres. Violência contra as mulheres. Políticas Públicas de Atendimento. Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres.

ABSTRACT

This dissertation aimed at analyzing the Law 11.340/06 and the policies of assistance to women in situations of domestic and family violence, focusing on the Specialized Police Stations in Santa Catarina. The research was of a qualitative approach, developed through the use of bibliographical and documentary material, involving the specialized literature on the subject and the data collection in specialized bases/official of the state of SC. At the national level, in addition to Law 11.340/2006, National Policy Plans for Women, the National Policy and Pact for Combating Violence against Women, and the Technical Standard for Standardization of Specialized Attendance Offices for Women (DEAMs), among other documents. Initially, we studied feminist movements, human rights and struggles to end violence against women nationally and internationally. Subsequently, a deepening was sought in the Maria da Penha Law itself and in the national policies to combat violence against women, through National Plans for Policies for Women, the Covenant and the National Policy for Confronting Violence against Women. Finally, an analysis was made of the implementation of Policies for Assistance to Women in situations of domestic and family violence in the Specialized Police Stations of Santa Catarina, with analysis of the numbers obtained from the statistical department of the Civil Police of the state of Santa Catarina. The analysis showed that the State of Santa Catarina, despite each of the five major regions of the State (Greater Florianópolis, the Western Region, the Serrana Region, the Southern State and the Itajaí Valley) have Specialized Police Stations, to the Child, Adolescent, Women and Elderly (DPCAMIs), different from that provided by the Law 11.340/06 in its article 8, IV. In addition, data on violence in the state of Santa Catarina between 2011 and 2018 present significant levels of crimes against women, as well as intentional injuries, which reinforces the need for in accordance with the Maria da Penha Law, the National Policy Plans for Women, Policy and the National Pact for Confronting Violence against Women, Technical Standard for Standardization of Specialized Delegations to Assist Women.

Keywords: Maria da Penha Law. Women's Human Rights. Violence against women. Specialized Delegations for Assistance to Women.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Recursos Humanos – horário de expediente das 8 h às 18 h - Faixa Populacional.....	88
Tabela 2 - Recursos Humanos – horário de expediente das 8h às 18h .	88
Tabela 3 - Violência doméstica e familiar contra vítimas do sexo feminino nas cinco regiões catarinenses (2011-2018).....	95
Tabela 4 - Violência doméstica e familiar contra vítimas do sexo feminino em municípios das grandes regiões (2011-2018).....	99
Tabela 5 - Quantidade de DPCAMIs no estado de Santa Catarina	111

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
CCJ	Comissão de Constituição e Justiça
CEDAW	Convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra as Mulheres
CEJIL	Centro de Justiça e Direito Internacional
CEVID	Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CIPD	Convenção Internacional sobre População e Desenvolvimento
CLADEM	Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher
CNDM	Conselho Nacional dos Direitos da Mulher
CNPM	Conferência Nacional de Política para as Mulheres
CRAS	Centro de Referência de Assistência Social
CREAS	Centro Especializado de Assistência Social
CSW	Comissão sobre a Condição da Mulher
DDMs	Delegacia de Defesa das Mulheres
DEAMs	Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher
DEIC	Diretoria Estadual de Investigação Criminal
DGPC	Delegado Geral da Polícia Civil
DIC	Delegacia de Investigação Criminal
DPCAMI-FRON	Delegacia de Proteção à Criança, Adolescente, Mulher e Idoso de Fronteira.
DPCAMIs	Delegacia de Proteção à Criança, Adolescente, Mulher e Idoso
DPCOs	Delegacias de Polícia de Comarcas
DPMUs	Delegacias de Polícia de Municípios
DRPs	Delegacias Regionais de Polícia
FUNAI	Fundação Nacional do Índio
GAB	Gabinete
GTI	Grupo de Trabalho Interministerial
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
LMP	Lei Maria da Penha
MCIId	Ministério das Cidades

MDA	Ministério da Agricultura
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social
MEC	Ministério da Educação
MINC	Ministério da Cultura
MJ	Ministério da Justiça
MMA	Ministério do Meio Ambiente
MME	Ministério de Minas e Energia
MPOG	Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão
MS	Ministério da Saúde
MTE	Ministério do Trabalho e Emprego
OBSERVE	Observatório Lei Maria da Pena
OEA	Organização dos Estados Americanos
OIT	Organização Internacional do Trabalho
ONGs	Organizações não Governamentais
ONU	Organização das Nações Unidas
OPAS	Organização Pan-Americana da Saúde
PC do B	Partido Comunista do Brasil
PL	Projeto de Lei
PLC	Projeto de Lei da Câmara
PNPM	Plano Nacional de Política para as Mulheres
PPA	Plano Plurianual
PRONASCI	Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
REDOR	Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre Mulheres e Relações de Gênero.
SC	Santa Catarina
SECOM	Secretaria Especial de Comunicação Social
SEDH	Secretaria Especial de Direitos Humanos
SEDIM	Secretaria de Estado de Direitos das Mulheres
SENASP	Secretaria Nacional de Segurança Pública
SEPPIR	Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial
SPM	Secretaria de Política para as Mulheres
SPM/PR	Secretaria de Política Para as Mulheres / Presidência da República
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça
SUSP	Sistema Único de Segurança Pública
UF	Unidade da Federação
VDFCM	Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher
VIVA	Vigilância de Violências e Acidentes

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	23
2 MOVIMENTOS FEMINISTAS, DIREITOS HUMANOS E LUTAS PELO FIM DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES	29
2.1 MOVIMENTOS FEMINISTAS E LUTAS PELOS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES	29
2.2 DOS DIREITOS HUMANOS E DAS LUTAS PELO FIM DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES	37
3 LEI 11.340/2006 (LEI MARIA DA PENHA) E POLÍTICAS NACIONAIS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES	42
3.1 LEI Nº 11.340/2006 (LEI MARIA DA PENHA)	42
3.2 POLÍTICAS NACIONAIS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES	52
3.2.1 Políticas Públicas de Gênero	52
3.2.2 A temática da violência contra as mulheres nos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (2004-2015).....	55
3.2.3 Pacto e Política Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres	71
4 A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE ATENDIMENTO A MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR NO ÂMBITO DAS DELEGACIAS ESPECIALIZADAS EM SANTA CATARINA	80
4.1 CRIAÇÃO DAS DELEGACIAS ESPECIALIZADAS DE ATENDIMENTO À MULHER (DEAMS) E ATRIBUIÇÕES A PARTIR DA LEI 11.340/06.....	80
4.2 DADOS RELATIVOS À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA AS MULHERES EM SANTA CATARINA (2011-2018)..	91
4.3 REDE DE ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA EM SANTA CATARINA	103
4.4 DELEGACIAS ESPECIALIZADAS DE ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SANTA CATARINA	107
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	115
REFERÊNCIAS	118

1 INTRODUÇÃO

A presente dissertação de mestrado tem como tema as políticas de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar frente ao que preconiza a Lei 11.340/2006 (BRASIL, 2006), popularmente nomeada como Lei Maria da Penha, no âmbito das delegacias especializadas. O tema foi tratado no campo dos estudos feministas e de gênero, envolvendo os movimentos feministas, os direitos humanos e as lutas pelo fim da violência contra as mulheres ao longo das últimas décadas, trazendo um retrato bastante próximo da fiel realidade que viviam as mulheres, sempre à margem dos homens, relegada ao trabalho doméstico e familiar, nascidas e criadas para constituir família e gerar filhos.

Por meio de lutas incansáveis, sobretudo como ponto de origem a Europa e depois os Estados Unidos, percebe-se que alguns dos direitos, historicamente, garantidos apenas aos homens, foram conquistados também pelas mulheres, como o direito ao voto e, aos poucos, a inserção ainda que tímida na sociedade, rompendo lentamente o forte enraizamento do patriarcado na sociedade, não obstante ainda presente, porém, acredita-se, em proporções menores se comparadas com séculos passados.

Não fossem as lutas, ainda que a passos lentos, muito do que se alcançou, em termos de igualdade entre homens e mulheres, jamais seria uma realidade, mormente em se tratando de conquistas no âmbito das leis. No Brasil, ainda que essa realidade, transformada em busca por igualdade entre mulheres e homens, possa ter seu alargamento preponderante com a Constituição Federal de 1988 e, posteriormente, ao longo de anos, tratados e convenções, no que diz respeito às lutas pelo fim da violência contra as mulheres, destaca-se a promulgação da Lei 11.340/06, em 07 de agosto de 2006, conforme definido no texto legislativo:

Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar

contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. (BRASIL, 2006).

Na legislação supracitada, conforme Art. 5º, “[...] 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 [...].” (BRASIL, 2006). Em uma perspectiva histórica mais ampla, a elaboração e promulgação da LMP remetem a uma trajetória de lutas, a elaborações e tratados nacionais e internacionais que ocorreram ao longo dos anos, impulsionados, por movimentos feministas, a se transformarem em lei, a luta de séculos pela igualdade e pela criação de uma legislação que pudesse coibir a cotidiana violência física, sexual e psicológica que viviam e vivem milhares de mulheres no Brasil e no mundo.

A Convenção de Belém do Pará (Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher), realizada em Belém do Pará em 1994 e promulgada pelo Brasil em 1996, conforme Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996, será lembrada como o marco inaugural da transformação das lutas em realidade no Brasil. Ela se apresentou como condição de possibilidade dos Projetos de Lei aprovados pela Câmara e pelo Senado até a sanção Presidencial da Lei 11.340/06. Na Convenção de Belém do Pará, a violência contra as mulheres é definida, no Art. 1º, como “qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado” (BRASIL, 1996).

A Lei 11.340/06 chegou com muitas expectativas positivas em se criar, no Brasil, uma nova cultura dentre a realidade que passariam a viver as mulheres, agora preservadas por uma legislação que atingiria diretamente os autores da violência contra elas, ceifando benefícios processuais antes possíveis (como transação penal, tramitação pela Lei 9099/95 – Lei dos Juizados Especiais Criminais, conciliações e etc.) e prevendo políticas de proteção a mulheres em situação de violência doméstica (como medidas protetivas), bem como políticas públicas de atendimento, reinserção social e amparo com atendimentos multidisciplinares em Delegacias Especializadas.

Chama-se atenção, ainda, para a atual entrada em vigor da Lei 13.641/18 (BRASIL, 2018), que alterou a Lei 11.340/06 pela inclusão de

um tipo penal específico para punir a desobediência a decisões judiciais que impõe medidas protetivas passando a vigorar a partir de 04 de abril de 2018. Ou seja, a Lei Maria da Penha não ficou estagnada no tempo. Assim, conforme redação do atual art. 24-A da Lei 11.340/06, será punido com detenção de três meses a dois anos o autor de violência que descumprir decisão judicial que deferiu medida protetiva de urgência previstas na referida Lei, tratando-se de chamado “crime próprio”, pois só poderá ser sujeito ativo do crime aquele a quem foi imposta determinação legal de cumprimento de medida protetiva decretada. Observa-se se tratar de um enfoque do legislador para uma das políticas públicas inovadoras previstas na Lei Maria da Penha, que preserva as mulheres em situação de violência de novas agressões físicas e/ou morais, privando o autor de violência de se aproximar dela.

O impulso inicial para a justificativa da dissertação se encontra na crescente e desenfreada violência doméstica contra a mulher no Brasil, não obstante a entrada em vigor da Lei Maria da Penha, em 2006, porém ultrapassados mais de uma década da Lei, os índices de violência permanecem em crescimento no Brasil. É o que se constata na pesquisa realizada pelo Senado Federal, por meio do instituto de pesquisa DataSenado, Observatório da Mulher contra a Violência – Secretaria da Transparência (DATASENADO, 2017), que desde 2005, antes mesmo da entrada em vigor da LMP, realiza uma pesquisa telefônica bianual sobre o tema violência doméstica contra a mulher. No ano de 2017, sétima edição da pesquisa, em parceria com o Observatório da Mulher contra a violência, 1.116 brasileiras (entre 29 de março e 11 de abril) foram ouvidas e se encontrou um aumento do percentual de entrevistadas que declararam sofrer violência em relação à média de 15% e 19 % em todas as edições anteriores a 2017 (ou seja, a partir de 2005). Ocorre que na edição de 2017, percebeu-se um aumento significativo detectado pelo DataSenado passando de 18%, em 2015, e para 29 %, em 2017 (DATASENADO, 2017).

O número crescente e alarmante reclamou das autoridades públicas e da sociedade em geral uma análise e estudo dos motivos do crescimento, valendo destacar inclusive, a entrada em vigor a partir de março de 2015 de uma figura qualificadora do crime de homicídio, chamada feminicídio, através da Lei 13.104/2015, tornando hediondo a morte de mulheres por razão da condição do sexo feminino, esclarecendo o §2º do Art. 121 do Código Penal: “Considera-se que há razões de condição de sexo feminino

quando o crime envolve: I- violência doméstica e familiar; II – Menosprezo ou discriminação à condição de mulher”. (BRASIL, 2019c) além do já mencionado acima crime de desobediência de medida protetiva, o art. 24-A da Lei 11.340/06.

Ocorre que, infelizmente, a Lei Maria da Penha não representa ainda a garantia de proteção que se esperava na época da entrada em vigor da inovadora legislação, em que se acreditava se apresentar como um “divisor de águas” na luta pelo fim das desigualdades entre homens e mulheres sob o espectro da violência e que se chegaria, em momento futuro, ao seu esvaziamento em razão da desnecessidade de se manter uma legislação específica para tutelar as mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Ledo engano. Não obstante a exemplar redação dos 46 artigos que integram a Lei Maria da Penha, a norma então sancionada pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, entrando em vigor no dia 07 de dezembro de 2006, ainda carece de efetividade em campos práticos notadamente acerca das políticas de atendimento e proteção a mulheres em situação violência doméstica e familiar.

Em razão do crescente aumento da violência contra as mulheres, eclodindo para não somente a violência, mas aumentando a gravidade para a morte, justifica-se a necessidade de investigar os motivos que podem contribuir para a não eficácia da norma quanto às políticas punitivas (ao autor de violência), às políticas preventivas e de atendimento em relação às mulheres, mesmo que se proponham medidas punitivas e preventivas extremamente elaboradas, não apenas focado na letra da lei, mas de políticas de atendimento às mulheres,

Portanto, no conjunto de dispositivos da Lei Maria da Penha, em consonância com o proposto no estudo, ajusta-se o foco de análise para as políticas de atendimento previstas no texto legal (Lei 11.340/06). Como parte das políticas nacionais de enfrentamento da violência no âmbito da Lei, o atendimento a mulheres em situação de violência se apresenta como foco central e remete a um conjunto de ações em rede, envolvendo a autoridade policial e judiciária, serviços de assistência social e de saúde, entre outros, o que instiga problematizar a gestão social de políticas de atendimento em contextos específicos. Sendo assim, considera-se relevante propor um estudo em âmbito estadual, que vem ao encontro dos interesses do pesquisador, dos objetivos e da inserção

regional do Programa de Pós-Graduação em Desenvolvimento Socioeconômico.

Ainda que se tenha clareza que os registros oficiais não revelam os índices reais de violência doméstica e familiar contra as mulheres, tendo em vista as “cifras ocultas”, para se ter uma ideia acerca da realidade regional, em consulta ao site da Secretaria de Estado da Segurança Pública de Santa Catarina – SSP/SC (SANTA CATARINA, 2018), em 2018, apenas em relação aos crimes de lesões corporais dolosas (lesões praticadas com dolo, ou seja, intencionalmente), fazendo um recorte específico de referido crime praticado contra mulheres no âmbito doméstico e familiar, em Santa Catarina, em janeiro de 2018, foram registrados 1.103 casos, em fevereiro 1.069 e março 1.191.

Com base no conteúdo explicitado, buscou-se problematizar a implementação de políticas de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar, no âmbito da Lei 11.340/2006, por meio da análise da criação, localização e organização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres em Santa Catarina. No campo socioeconômico e da gestão de políticas públicas, o estudo considerou aspectos relacionados ao conjunto de dispositivos que integram as normas técnicas especializadas, assim como se o estado catarinense atinge o necessário para um atendimento suficiente e eficaz visando minimizar os problemas que redundam à violência doméstica contra as mulheres na rota da violência.

Para o estudo em questão, foram elaborados os seguintes objetivos específicos: (a) apresentar as lutas pelo fim da violência contra as mulheres como demandas dos movimentos feministas na interface com os direitos humanos das mulheres; (b) abordar aspectos históricos da violência contra as mulheres no Brasil e a necessidade da criação da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), bem como as políticas públicas de atendimento específicas e previstas na referida legislação; (c) analisar os dados relativos à violência doméstica/familiar contra as mulheres em SC e avaliar a criação, localização e organização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres em Santa Catarina, a partir das políticas públicas de atendimento específicas e previstas na legislação.

A pesquisa foi de abordagem qualitativa, desenvolvida por meio do emprego de material bibliográfico e documental, envolvendo a literatura especializada sobre o tema e o levantamento de dados em bases

especializadas e oficiais do estado de SC. Em âmbito nacional, além da Lei 11.340/2006, foram analisados Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (sobretudo, os eixos que tratam da violência), a Política e o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres (DEAMs), dentre outros documentos. O estudo está relacionado com linha de Desenvolvimento e Gestão Social, do PPGDS, e com o Núcleo Interdisciplinar de Estudos de Gênero.

No primeiro capítulo, foram abordadas lutas pelo fim da violência contra as mulheres como demandas dos movimentos feministas na interface com os direitos humanos das mulheres em âmbito internacional. O segundo apresenta aspectos históricos da violência contra as mulheres no Brasil e a necessidade da criação da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), políticas públicas de gênero específicas e previstas na referida legislação, Política e Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as mulheres.

O terceiro capítulo abordou a implementação de políticas de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar no âmbito das delegacias especializadas de atendimento às mulheres no Estado de Santa Catarina. Para isso, foi feita uma contextualização e análise do estado de Santa Catarina, com ênfase nas Delegacias especializadas, por regiões e municípios. Em um primeiro momento, foi descrita a criação das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher e atribuições a partir da Lei 11.340/06. Posteriormente, foi realizado um levantamento geral sobre os dados da violência contra as mulheres em SC e, especificamente, dados relativos à violência doméstica e familiar contra as mulheres, por regiões e municípios. Na sequência, apresenta-se uma análise da rede de atendimentos às mulheres em situação de violência em SC (verificando a estrutura em relação à legislação) dialogando com outros estudos realizados sobre o tema. Por fim, apresenta-se um levantamento detalhado e a análise dos dados sobre as Delegacias Especializadas em SC, por região e/ou municípios, dialogando os dados sobre a violência e com estudos realizados após a entrada em vigor da Lei Maria da Penha.

2 MOVIMENTOS FEMINISTAS, DIREITOS HUMANOS E LUTAS PELO FIM DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

Ao longo da história, verificou-se que as mulheres em diferentes sociedades tiveram seu papel relegado ao jugo patriarcal, submetidas a tarefas domésticas, educadas e criadas para serem esposas, mães, e viverem para o lar. Não nos é distante expressões específicas para as jovens que pensavam em se casar, se já tinham seu “enxoval” pronto, e se já estavam aptas para cozinhar, limpar a casa e cuidar de filhos.

Com o tempo, as mulheres foram ganhando espaços antes exclusivamente masculinos, não obstante salários inferiores, atribuições que não lhes eram delegadas por acreditarem não corresponder à aptidão feminina, porém não negaram as antigas atribuições domésticas, duplicando duas obrigações e responsabilidades, fato constatado até hoje.

A busca por direitos que lhes resguardassem e os direitos conquistados com lutas e movimentos, foram gradativamente sendo incorporados em agendas públicas, primeiramente internacionais e depois nacionais, garantindo assim, legislações específicas ou inserções em textos legais já existentes que pudessem tratar de mulheres de maneira diferenciada quando a diferença precisava ser destacada, exatamente pela busca da igualdade de gênero.

Diante de tudo isso, ainda com lutas, parcelas da população feminina sofrem ao longo da história não somente com a discriminação social, como também a violência doméstica e familiar, na maioria das vezes, como será visto, praticada pelo próprio companheiro e em algumas oportunidades na frente de filhos. O foco principal da temática dos movimentos feministas ao longo do tempo na busca por minimizar a violência contra as mulheres no Brasil é temática relevante abordada no presente capítulo.

2.1 MOVIMENTOS FEMINISTAS E LUTAS PELOS DIREITOS HUMANOS DAS MULHERES

Antes de se tratar do tema específico da violência doméstica e familiar contra a mulher a partir da Lei 11.340/2006 e as políticas de atendimento, necessário se faz uma abordagem inicial até se chegar ao estudo da própria Lei. A história da luta das mulheres pela conquista de direitos e a libertação do jugo patriarcal, tornando-as sujeitos de direitos,

merece especial atenção inicialmente. Aliás, antes mesmo da entrada em vigor da Lei 11.340/2006, torna-se necessário uma breve incursão na história dos movimentos feministas.

Segundo Rosa Cobo Bedia (2014, p. 06), em apertada síntese, da história do feminismo, encontra-se sua origem no século XVIII e XIX, com raízes basicamente nos continentes europeu e americano, onde se realizaram ações políticas visando o fim da desigualdade, falta de liberdade e autonomia das mulheres. Segundo Carla Bassanezi Pinsky e Joana Maria Pedro (2003), o século XIX, marcado pela modernidade, recriou as experiências femininas até então verificadas ao longo do tempo. O século XIX, por um lado, popularizou a imagem da mulher restrita ao lar e à família, restringiu seu acesso aos espaços públicos e privados, reforçando ainda mais as concepções de inferioridade feminina, segregando direitos a elas inerentes, colocando, inclusive, barreiras à sua independência; por outro lado, aumentou as possibilidades e a ação das mulheres em diversos movimentos sociais (PINSKY; PEDRO, 2003, p. 266-265).

Buscando entender os motivos do enraizado patriarcado, tentando localizar a origem histórica da sobreposição de homens sobre mulheres, destaca Rosa Bedia (2014, p. 11-12):

O patriarcado se assenta em um sistema de pactos entre varões, a partir do qual se assegura a hegemonia sobre as mulheres.[...] E não é só isso, pois também classifica as práticas em anômicas e normais, e indica e distribui o alcance e a força das vozes que se hão de ouvir. Todo o sistema de dominação, para sê-lo e para reproduzir sua hegemonia, deve ter força e o poder suficiente para produzir as definições sociais. Em outros termos, os sistemas de dominação o são porque os dominadores possuem o poder da hetero designação sobre os dominados, o da autodesignação sobre si mesmos e o da designação sobre as realidades práticas e simbólicas sobre as quais se assenta seu domínio.

Conforme Celi Regina Jardim Pinto (2013, p. 375), anos se passaram com indiferenças sociais e desigualdades de gênero até o momento em que se iniciou o movimento pelo qual as mulheres se uniriam lutando por seus direitos, direitos esses já atribuídos aos homens, movimento iniciado no final do século XIX quando as mulheres buscaram igualdade aos homens na sociedade, lutando inicialmente pelo sufrágio universal.

Segundo Pinsky e Pedro (2003), quanto ao início dos movimentos feministas no mundo, por meio de teorias iluministas do fim do século XVIII, várias mulheres passaram a reivindicar direitos para si e a buscar a emancipação feminina. Aliás, afirmava o iluminismo que cada indivíduo era possuidor de direitos inalienáveis, fazendo exatamente um contraponto com as teorias sociais mais antigas que apresentavam a hierarquia e a desigualdade como necessárias e inevitáveis. Com o iluminismo, ou a época das luzes, afirmava-se a igualdade entre indivíduos e as vantagens de se operar as mudanças, aperfeiçoando a sociedade por meio da aplicação de princípios baseados mais na razão do que nos costumes. (PINSKY; PEDRO, 2003, p. 266).

A teoria feminista e o movimento feminista se produzem inicialmente na Europa, dentro do contexto das ilustrações francesa, inglesa e alemã. Já a segunda onda, acabou por se desenvolver precipuamente no continente Americano e na Inglaterra; quase meio século separará o ressurgimento do feminismo, agora no século XIX quando parecia algo isolado e sem forças, momento em que reaparece nos Estados Unidos como herdeiros do iluminismo da Revolução Francesa, convertendo-se, pela primeira vez, num movimento de massas. (BEDIA, 2014).

Em vários países da Europa, cada qual de sua forma, presenciaram movimentos de emancipação do feminismo, a exemplo da França, que cresceu durante as Revoluções de 1789, 1848 e 1871 e as manifestações de grupos revolucionários como os primeiros socialistas, mas declinou durante os períodos de repressão que se seguiram; na Inglaterra, verificaram-se vários atritos entre o movimento de trabalhadoras e o feminista – por exemplo: enquanto as operárias francesas davam boas-vindas às leis que protegiam as mulheres, as feministas “burguesas” as tachavam de discriminatórias (PINSKY; PEDRO, 2003, p.288).

Após uma breve incursão histórica, lutas e movimentos acabaram surtindo seus efeitos com início de organizações, convenções

internacionais e organizações entre mulheres que resultaram nas primeiras normativas e legislações de proteção às mulheres em âmbito mundial e nacional.

Nesse sentido, Pinsky e Pedro (2003) destacam que as mulheres da América Inglesa não possuíam participação pública. Porém, buscando combater os desmandos da metrópole e na Guerra da Independência, as mulheres colaboravam mantendo suas famílias e propriedades, passando algumas a defender o acesso das mulheres a uma educação que aprimorasse o intelectual delas; a contrário senso, no modelo republicano, emergindo com a nova nação, destaca-se o papel da mãe que, dedicada de corpo e alma à família, dando suas atividades domésticas, uma conotação cívica. (PINSKY; PEDRO, 2003, p. 267).

Pinsky e Pedro (2003, p. 268), ainda, salientam que:

Depois da independência, surgem associações de mulheres organizadas, muitas vezes ligadas a igrejas, com o objetivo de auxiliar os desamparados. A prática de tais grupos fornecerá subsídios para a participação das norte-americanas nos movimentos abolicionistas e feministas do século XIX. E a brecha aberta pela nova responsabilidade para com a nação dita do povo livre servirá de justificativa para que procurem interferir mais na vida pública e lutem pela emancipação feminina.

Já nos Estados Unidos, conforme as mesmas autoras, o feminismo teve seu nascedouro a partir das tendências que pregavam a reconstrução da vida regrada segundo princípios racionalistas e igualitários; na década de 1830, as norte-americanas feministas estavam associadas à causa da abolição da escravidão, atuação que permitiu às militantes repensar também sua própria condição como mulheres, pois assim como os escravos, não tinham direito à cidadania plena.

Sobre a origem do feminismo nos Estados Unidos, Pinsky e Pedro (2003, p. 289) destacam que:

Com a indignação causada pela recusa (por discriminação sexual) de sua participação na Convenção Anti-Escravidão em Londres em 1840,

resolveram organizar a Primeira Convenção pelos Direitos das Mulheres em Sêneca Falls (Nova York) em 1848. Nessa época, desenvolveram associações pela igualdade de direitos e promoveram vários outros encontros e manifestações. Sua luta surtiu efeito; os Estados Unidos foram um dos pioneiros em atender as reivindicações feministas. A partir de 1848 as norte-americanas casadas conquistaram (bem antes das inglesas) o direito de administrar livremente seus bens. Em 1869, o estado de Wyoming – o primeiro da Federação a tomar a iniciativa – concedeu às mulheres o direito de voto.

A própria Carta das Nações Unidas, criada em 1945, sendo um marco inicial histórico, declara a garantia da proteção dos Direitos Humanos baseados na dignidade do ser humano e na igualdade entre homens e mulheres. Apesar de tratar-se de algo hoje não imaginável, constata-se que, “em 1945, apenas 30 dos 51 Estados-membros originais da organização concediam às mulheres direito de voto igual ao dos homens ou permitiam que ocupassem cargos públicos.” (BOUTROS-GHALI, 1996 *apud* BANDEIRA; ALMEIDA, 2015).

Com a Declaração dos Direitos Humanos de 1948, os direitos humanos passam a serem tratados como inalienáveis, intransponíveis, universais e que não reconhecem qualquer diferença da condição de gênero. Não obstante os tratados explicitarem pela proibição de não discriminação, a história tem demonstrado essa presença. Foi, sobretudo, diante de tais circunstâncias que surgiram as necessidades de se realizarem conferências e convenções, que pudessem culminar no sentido de reconhecer, assegurar, implantar e garantir os direitos das mulheres. (BANDEIRA; ALMEIDA, 2015).

Oportuno mencionar a importância dos resultados diretos dos movimentos de mulheres, absorvido pela ONU, ou seja, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW), adotada pela Assembleia Geral em 1979, bem como realizada a Conferência Internacional sobre Direitos Humanos, em Viena (Áustria), em 1993, que reafirmou os direitos humanos das mulheres (BANDEIRA; ALMEIDA, 2015).

A convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW é considerada o documento mais importante de defesa dos direitos da mulher. Foi adotada em 1979 pela Assembléia Geral das Nações Unidas após um longo trabalho da Comissão sobre a Condição da Mulher – CSW, que, desde 1946, tem como objetivo formular recomendações ao Conselho Econômico e Social da Organização das Nações Unidas – ONU. Em março de 1983 o Brasil assinou a Convenção, inicialmente com reservas na parte dedicada à família, e em 1984 ela foi ratificada, desta forma, pelo Congresso Nacional. Somente dez anos depois, em 1994, o governo brasileiro retirou as reservas ratificando plenamente a Convenção. No Brasil, ela tem força de lei, conforme o parágrafo 2º do artigo 5º da Constituição Federal vigente. Em 1999, a Assembléia Geral da ONU adotou o Protocolo Facultativo à Convenção sobre Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, assinado em 2001 pelo governo brasileiro e ratificado pelo Congresso Nacional em 2002. Este é um outro documento fundamental nesse campo, que pode ser usado pelas mulheres quando o sistema nacional falhar ou se mostrar omisso na proteção de seus direitos. (FROSSARD, 2006, p. 10).

No âmbito do direito internacional, Barsted (1995) esclarece que a elaboração da CEDAW, pelas Nações Unidas, apresenta-se como resultado da I Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada no México em 1975. A II Conferência Mundial sobre a Mulher (Copenhague/1980) e a III Conferência Mundial da mulher (Nairobi/1985) evidenciaram a preocupação demonstrada pelas Nações Unidas e, de acordo com Barsted (1995), trouxeram como foco às variadas discriminações contra as mulheres.

A Conferência de Nairobi teve como base esse diagnóstico que comprovava a grave situação das mulheres em todo o mundo o lento avanço da

incorporação de suas reivindicações e dos compromissos internacionais e a persistência das discriminações expressas de diversas formas das mais sutis as mais cruéis. Face a tal constatação a Conferência traçou metas para o futuro consubstanciadas em ações concretas que deveriam ser implementadas para superar as discriminações e as desigualdades de gênero. (BARSTED, 1995, p. 195).

A IV Conferência Mundial sobre a Mulher teve como tema central “Ação para a Igualdade, o Desenvolvimento e a Paz”, foi realizada em 1995, em Pequim/China. De acordo com Maria Luiza Ribeiro Viotti (2006, p. 148), a Conferência não representou um encontro isolado, mas resultou da avaliação e a avanços das “[...] conferências anteriores (Nairobi, 1985; Copenhague, 1980; e México, 1975) e de uma análise dos obstáculos a superar para que as mulheres possam exercer plenamente seus direitos e alcançar seu desenvolvimento integral como pessoas”.

Uma revisão das Conferências Internacionais sobre a mulher mostram algumas mudanças importantes em termos temáticos e conceituais as quais demonstram o nível de amadurecimento que se efetuou e as diferentes posições que apresentaram os países. A Conferência do México (1975) priorizou os subtemas trabalho, educação e saúde; Nairobi (1985), os subtemas se ampliaram para incluir a violência, conflitos armados, ajustes econômicos, poder de decisão mecanismos para promover a situação da mulher e direitos humanos. (ABRAMOVAY, 1995).

Durante muitos anos imperou um enfoque que propunha como meta principal integrar a mulher no processo de desenvolvimento para se conseguir uma maior igualdade entre homens e mulheres. Conforme ressalta Miriam Abramovay (1995, p. 214), o documento de Nairobi apresentou uma possibilidade mais global e de reconhecimento das mulheres no processo de desenvolvimento de toda a sociedade, mas ainda não se analisava como ocorria tal participação, “qual a relação geral da mulher com a organização social como um todo e a assimetria e a hierarquia que existiam nas relações entre homens e mulheres incorporando as relações de poder”. No entanto, o foco nas relações de gênero pode ser observado na Plataforma de Ação para Beijing (1995), possibilitando, que “a partir deste ponto efetua-se uma análise dos

principais problemas que as mulheres enfrentaram nos últimos 10 anos para a criação de propostas concretas de ação.” (ABRAMOVAY, 1995, p. 214).

Com base na plataforma de ação definida na Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em Beijing (1995) e na trajetória do movimento de mulheres no Brasil (que se articula, como visto, a alterações mais abrangentes na relação Estado-Sociedade ocorridas no país nas últimas décadas) constitui-se, no Brasil, a agenda atual relacionada à questão de gênero (FARAH, 2018).

No tocante as desigualdades de gênero, Amini Haddad Campos e Lindinalva Rodrigues Corrêa (2007, p.113) esclarecem que são resultados de uma construção sociocultural de séculos, não havendo justificativas no campo biológico entre homens e mulheres, mas em um sistema enraizado de sujeição, dominação e de poder, em que tais desigualdades passam a ser encaradas como naturalmente construídas socialmente.

Ressalte-se que em setembro de 2014, completaram-se os 20 anos da Convenção Internacional sobre População e Desenvolvimento (CIPD), conhecida como Convenção do Cairo, que instituiu internacionalmente as bases de uma visão de desenvolvimento socioeconômico fundada no reconhecimento da pessoa como sujeito de direito, com especial destaque para a mulher. (BANDEIRA; ALMEIDA, 2015).

Em setembro de 2015, foram comemorados os 20 anos da IV Conferência das Nações Unidas sobre a Mulher, realizada em Beijing/China em 1995 e em sequência às conferências organizadas anteriormente (México – 1975, Copenhague – 1980 e Nairobi, 1985) foi mobilizado um grande número de mulheres para discutir temas de significativa relevância, contando com a participação de 300 representantes da delegação brasileira e foram introduzidos novos conceitos referentes às questões de gênero, com vistas à autonomia e equidade da mulher no planeta. (BANDEIRA; ALMEIDA, 2015).

Assim, percebe-se que as convenções e tratados assinados no âmbito internacional e nacional se constituíram como espaços para as demandas feministas que careciam de análise urgente visando enfrentar o jugo histórico instituído, porém carente de representação forte o suficiente para rompê-lo.

Apresentados alguns dos eventos e das lutas históricas das mulheres ao longo dos anos, torna-se relevante destacar ainda que ideias e práticas feministas nunca foram uniformes, porém em um ponto

tornavam-se unânimes, ou seja, na certeza de que a opressão às mulheres deveria acabar, assim como a ideia de inferioridade natural das mulheres e sua submissão, acreditando na necessidade de ampliação dos papéis. (PINSKY; PEDRO, 2003, p. 286).

2.2 DOS DIREITOS HUMANOS E DAS LUTAS PELO FIM DA VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

Como visto na exposição precedente, as conquistas até então obtidas pelas mulheres ao longo da história são resultados da mobilização de movimentos de mulheres e feministas na busca pela garantia dos direitos e pela igualdade de gênero. Ao se verificar as lutas travadas pelas mulheres nos últimos trinta anos, não se pode deixar de reconhecer o esforço para mudar as normas vigentes sobre as concepções de gênero e estabelecer as bases para buscar a igualdade de direitos. A participação ativa das brasileiras e seu empenho junto às Nações Unidas e a instâncias sociais e governamentais forneceram os recursos necessários para empreender essa caminhada. Porém, refletindo sobre os próximos decênios, essas práticas continuam a demandar atenção, apesar de evidenciarem muitos êxitos já alcançados. (PRÁ; EPPING, 2012, p. 41-42).

Segundo Prá e Epping (2012, p. 46-47), no Brasil:

[...] o documento Estratégias da Igualdade (1997) e o I e o II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (2004 e 2007) oportunizaram a maximização dos conteúdos de instrumentos internacionais (mundiais, interamericanos e regionais) de reconhecimento de defesa dos direitos das mulheres.

Ao longo da história das lutas pelos direitos civis e políticos das mulheres brasileiras, percebe-se que fora nas últimas três décadas que ocorreram, sem dúvida, o início de alguns avanços nas reivindicações produzidas pelas mulheres, sendo de importância relevante, o movimento feminista. Articulando de forma positiva e mobilizada, os movimentos influenciaram de forma decisiva a elaboração de leis e políticas públicas voltadas à eliminação das desigualdades entre homens e mulheres, tanto no espaço público quanto no privado. (PIOVESAN, 2006, p. 34).

No Brasil, vale assim ressaltar que as mulheres tiveram participação ativa no processo histórico de construção da Constituição de 1988. O esforço empreendido pelas mulheres resultou na confecção da “Carta das Mulheres Brasileiras aos Constituintes”, que contemplava as principais reivindicações, reunidas em ampla discussão nacional (PIOVESAN, 2006, p. 36). Avaliando a experiência brasileira, é oportuno observar que os avanços no plano internacional, como já citado, foram e têm sido capazes de impulsionar transformações internas.

De fato, essa competente articulação resultou na incorporação, no texto constitucional, da maioria significativa dos pleitos formulados pelas mulheres. Esse êxito pode ser evidenciado em vários dispositivos que, dentre outros, asseguram a igualdade entre homens e mulheres em geral (Art. 5º, I) e especificamente no âmbito da família (Art. 226, parágrafo 5º); o reconhecimento da união estável como entidade familiar (artigo 226, parágrafo 3º, regulamentado pelas Leis 8.971, de 1994, e 9.278, de 1996); a proibição da discriminação no mercado de trabalho, por motivo de sexo ou estado civil; a proteção especial da mulher no mercado de trabalho, mediante incentivos específicos (art. 7º, XX, regulamentado pela Lei 9.799, de 1999, que insere na Consolidação das Leis do Trabalho (CLT) regras sobre o acesso da mulher ao mercado de trabalho); o planejamento familiar como uma livre decisão do casal, devendo o Estado propiciar recursos educacionais e científicos para o exercício desse direito (art. 226, parágrafo 7º, regulamentado pela Lei 9.263, de 1996, que trata do planejamento familiar no âmbito do atendimento global e integral à saúde); e o dever do Estado de coibir a violência no âmbito das relações familiares (Art. 226, parágrafo 8º, tendo sido prevista a notificação compulsória, em território nacional, de casos de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados, nos termos da Lei 10.778, de 2003). (PIOVESAN, 2006, p. 36).

Além disso, cabe ressaltar, por exemplo, o impacto e a influência de documentos como a CEDAW (1979), a Declaração e o Programa de Ação da Conferência Mundial de Direitos Humanos de Viena (1993), o Plano de Ação da Conferência Mundial sobre População e Desenvolvimento do Cairo (1994), Declaração e a Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher de Pequim (1995), os quais inspiraram e orientaram o movimento de mulheres a exigir, no cenário local, a implementação das conquistas obtidas na esfera mundial, momento em que ocorreram a maior parte das normas de proteção aos direitos civis e políticos, acabaram sendo elaboradas pós Constituição de 1988, decorrente dela, e sob inspiração da mesma. (PIOVESAN, 2006, p. 37-38).

No contexto das conquistas dos direitos civis femininos, a Constituição Federal de 1988 consagra, de forma inédita na história constitucional brasileira, a igualdade entre homens e mulheres como um direito fundamental. Esse princípio da igualdade é avalizado no âmbito da família quando o texto estabelece que os direitos e deveres referentes à sociedade conjugal são exercidos igualmente pelos homens e pelas mulheres. (PIOVESAN, 2006, p. 46).

Da adesão brasileira aos mais importantes tratados internacionais de direitos humanos, conforme descrito, no que diz respeito ao enfrentamento da violência contra a mulher, destaca-se como marco a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, nominada Convenção de Belém do Pará (1994). Duas décadas depois, conforme a análise de Bandeira e Almeida (2015, p. 503), entre “22 a 24 de outubro de 2014, foi realizada, na cidade do México, a 1ª Conferência Extraordinária dos Estados Partes da Convenção que contou com a presença de representantes de 35 países, majoritariamente da América Latina e do Caribe.” Conforme as mesmas autoras, “a reunião integrou as atividades de competência do Mecanismo de Seguimento da Convenção de Belém do Pará (Mesecevi), coordenada pela Comissão Interamericana de Mulheres (CIM).” (BANDEIRA; ALMEIDA, 2015, p. 503).

Sobre o pioneirismo da Convenção de Belém do Pará, no que se refere ao entendimento da violência como uma violação aos direitos humanos, Bandeira e Almeida (2015, p.506) destacam:

A Convenção de Belém do Pará estabeleceu, pela primeira vez, o direito das mulheres viverem uma vida livre de violência, ao tratar a violência contra elas como uma violação aos direitos humanos. Nesse sentido, adotou um novo paradigma na luta internacional da concepção e de direitos humanos, considerando que o privado é público e, por consequência, cabe aos Estados assumirem a responsabilidade e o dever indelegável de erradicar e sancionar as situações de violência contra as mulheres.

Frente à contextualização apresentada, Bandeira e Almeida (2015) ressaltam que, amparada na Convenção de Belém do Pará, o Consórcio de Organizações Não Governamentais (ONGs) feministas e a Secretaria de Política para as Mulheres (SPM) propuseram a Lei nº 11.340, aprovada em 7 de agosto de 2006, no Brasil. Assim, “seus atuais desdobramentos e o aprimoramento de seus elementos nestas duas décadas causaram rumores e mudanças no enfrentamento da violência contra as mulheres no país.” (BANDEIRA; ALMEIDA, 2015, p. 504).

Assim, analisando a realidade Brasileira, o cumprimento à legislação específica e própria, baseada pela Convenção de Belém do Pará, surgiu oriunda da “condenação” que o país acabou sendo submetido através da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) da OEA (Organização dos Estados Americanos), em abril de 2001, decorrente de uma denúncia a ela encaminhada, recebida em agosto de 1998. Trata-se de denúncia oferecida pela Sra. Maria da Penha Fernandes, ora vítima em duas oportunidades de tentativa de homicídio praticada por seu ex-marido, e enviada conjuntamente pelo Centro de Justiça e Direito Internacional (Cejil) e pelo Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (Cladem). (BANDEIRA; ALMEIDA, 2015, p. 506).

Em razão da denúncia supracitada e recebida, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) detectou que o Brasil havia descumprido a Convenção Americana de Direitos Humanos e a Convenção de Belém do Pará, as quais garantiam às mulheres em situação de violência doméstica direito de defesa e investigação rigorosa dos autores de violência. Após análise do caso denunciado, a Comissão afirmou que “O Brasil não garantiu um processo justo contra o agressor em um prazo razoável.” (BANDEIRA; ALMEIDA, 2015, p.506).

Segundo Calazans e Cortes (2011, p.56):

Os movimentos de mulheres e feministas, desde o início do ano de 2006, envidaram esforços para que o projeto de Lei fosse votado, aprovado e sancionado antes do dia 8 de março, Dia Internacional da Mulher. Entretanto, somente no dia 7 de agosto daquele ano, o Presidente sancionou a lei, em meio a um cenário favorável, pois o Estado brasileiro havia ratificado a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), o Plano de Ação da IV Conferência Mundial sobre Mulher e Desenvolvimento (1995), a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994), e o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, além de outros instrumentos de Direitos Humanos.

Oportuno mencionar, ainda, que as recomendações do CIDH ao caso Maria da Penha Maia Fernandes, por descumprimento aos artigos 7º da Convenção de Belém do Pará e artigos 1º, 8º e 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos, recomendando ainda a Comissão, que o Brasil adotasse medidas de combate à violência contra a mulher, entre elas, a elaboração de uma lei específica para esse fim. (CALAZANS; CORTES, 2011). Assim, o Presidente da República sancionou a Lei 11.340/06, cumprindo recomendação da OEA, tema tratado no próximo capítulo.

3 LEI 11.340/2006 (LEI MARIA DA PENHA) E POLÍTICAS NACIONAIS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

Para a elaboração do presente capítulo, em consonância com os objetivos de estudo, além da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), foram analisados os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (2004-2015), que vigoraram no período de transição no país antes e depois da Lei Maria da Penha, o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (2011) e Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres (2011). Analisando o histórico da legislação especial de proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar, bem como os documentos base para a efetivação de suas políticas públicas, é possível ter uma melhor compreensão da importância do papel das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres no Estado de Santa Catarina.

3.1 LEI Nº 11.340/2006 (LEI MARIA DA PENHA)

Antes de adentrar a temática das políticas de enfrentamento à violência doméstica e familiar praticada contra as mulheres e, especificamente, focar nas políticas nacionais de atendimento, torna-se necessário analisar o caminho de lutas históricas e passos concretizados para a criação da Lei 11.340/2006, popularmente chamada de “Lei Maria da Penha”, em homenagem a Maria da Penha Maia Fernandes, nascida em 1945, em Fortaleza, no Ceará, vítima de violência doméstica por parte de seu ex-marido em duas oportunidades.

No site do Observatório Lei Maria da Penha (OBSERVE, 2019), no arquivo “histórico”, constam informações sobre a violência sofrida por Maria da Penha e referência ao processo de criação da Lei 11.340/2006¹.

¹ “O Observatório para Implementação da Lei Maria da Penha desenvolve suas atividades através de um Consórcio liderado formalmente pelo NEIM/UFBA e composto por outras oito instituições, contando, ainda, com três redes parceiras, cobrindo as cinco regiões do país. As três Redes parceiras componentes do Consórcio são a REDOR (Rede Feminista Norte e Nordeste de Estudos e Pesquisas sobre Mulheres e Relações de Gênero), o CLADEM/Brasil (Comitê Latino Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos das Mulheres) e a Rede

Segundo consta, de profissão biofarmacêutica, Maria da Penha era casada com Marco Antonio Herredia Viveros, professor universitário. Durante o relacionamento conjugal, no ano de 1983, Maria da Penha foi surpreendida por um disparo de arma de fogo nas costas enquanto dormia. O disparo foi efetuado por seu marido, que, posteriormente, gritou por socorro, na cozinha da residência onde moravam, aduzindo terem sido vítimas de um assalto. Por conta desse fato, Maria da Penha ficou paraplégica. Uma segunda tentativa de tirar a vida de sua esposa ocorreu alguns meses depois, quando a empurrou na cadeira de rodas e tentou tirar sua vida quando estava no chuveiro.

A morosidade no julgamento do autor da violência de Maria da Penha foi marcante, sendo julgado apenas oito anos após os fatos. Com recursos interpostos pela defesa, mesmo passados 15 anos com lutas e pressões internacionais, o caso ainda não havia sido encerrado pela justiça brasileira. Por meio de um consórcio de ONGs, Maria da Penha conseguiu êxito em que a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) tomasse conhecimento do caso. Viveros foi preso em 2002 para cumprir dois anos de prisão. Da ação junto a OEA, o Brasil foi “condenado” pela negligência e omissão em relação à violência doméstica e foi recomendada a criação de uma lei específica para coibir a violência doméstica e familiar contra às mulheres. A Lei 11.340/06 entrou em vigor em setembro de 2006 e restou chamada de “Lei Maria da Penha” em homenagem a vítima acima, fazendo inclusive com que o crime praticado no âmbito da violência doméstica não fosse mais tratado como de menor potencial ofensivo e abarcando outros tipos de violência além da física, como a psicológica, patrimonial e sexual.

Com base no texto intitulado “O processo de criação, aprovação e implementação da Lei Maria da Penha”, elaborado por Myllena Calazans e Íaris Cortes (2011), cabe destacar que a Lei 11.340 foi elaborada em um cenário que, não obstante os ainda tênues avanços legislativos, um conjunto de mecanismos para coibir violações à integridade das mulheres ainda era algo a ser alcançado. Pela cultura patriarcal presente, principalmente, os crimes praticados no âmbito doméstico eram tratados como “segredo de família”, ou seja, não havia a interferência do Estado ou mesmo da sociedade, às vezes, encarados como algo natural,

mormente por ser o autor da violência, na maioria das vezes, o mantenedor da família (CALAZANS; CORTES, 2011).

Ainda, acerca da cultura patriarcal, colhe-se do artigo publicado por Ferraz Júnior (2019, p. 17):

A mulher sempre foi imposta a submissão e a passividade; seu papel social sempre foi atrelado ao lar, aos cuidados domésticos, à esfera do privado, portanto. Já aos homens, historicamente foi conferida a atuação na esfera da produção, ou seja, na esfera pública, lugar da realização de direitos, da política, do exercício da cidadania, da economia e da acumulação de capital. Diante desse cenário (desigual e opressor à mulher), as vozes femininas foram caladas; seus anseios, quando divergentes dos papéis socialmente impostos, ignorados; e, o mais marcante: têm sido vítimas constantes de abusos em seus lares, frequentemente sofrendo às escondidas com a violência doméstica – física e/ou sexual. Com efeito, recente pesquisa empírica – na qual 833 mulheres de todas as regiões do Brasil preencheram um questionário elaborado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública – expôs quantitativamente a referida vitimização: 29 % reportaram ter sofrido algum tipo de violência nos últimos 12 meses, na maioria das vezes perpetrada por pessoas conhecidas da vítima (61% dos casos), sobretudo por seus cônjuges/companheiros/namorados, e nas suas próprias casas (43% dos casos).

Assim, retomando as projeções de lei implantadas no Brasil, focadas na temática das mulheres em situação de violência, apesar de existirem projetos de lei em tramitação no Congresso, encontravam-se muito distantes dos anseios e necessidades das mulheres e caso aprovados, pontuariam aspectos já existentes nas legislações em vigor e não trariam solução para o problema da violência doméstica sofrida pelas mulheres. (CALAZANS; CORTES, 2011, p.41).

O Decreto 5.030/2004, de acordo com Calazans e Cortes (2011, p.45), instituiu o GTI (Grupo de Trabalho Interministerial) para “elaborar

proposta de medida legislativa e outros instrumentos para coibir a violência doméstica contra a mulher” e teve início abril de 2004 com a participação da sociedade civil, especialmente de ONGs de mulheres e feministas. Ato contínuo, foram elencados os itens mais relevantes a serem inseridos, por exemplo, a proibição de utilização da Lei 9.099/1995, que considerava a violência contra a mulher uma violência de menor potencial ofensivo, em razão principalmente, da pífia punição que eram aplicada ao autor da violência, consistente por exemplo, no pagamento de cestas básicas para entidades beneficentes.(CALAZANS; CORTES, 2011, p. 45).

Assim, no final de junho de 2005, conforme as mesmas autoras, a versão preliminar do substitutivo foi concluída e divulgada para o movimento debater nas audiências públicas que aconteciam nos estados. No dia 23 de agosto de 2005, a relatora deputada Jandira Feghali (PC do B-RJ) apresentou seu parecer, pela aprovação do PL 4559/2004, com substitutivo e pela rejeição dos PLs 4958/2005 e 5335/2005; no dia seguinte apresentou à Comissão uma Complementação de Voto ao parecer formulado no dia anterior e, neste mesmo dia, foi aprovado por unanimidade o Parecer com Complementação de Voto da Relatora, com as proposições PL 4958/2005, e PL 5335/2005, apensadas. (CALAZANS; CORTES, 2011, p.50).

Deste modo, as principais inovações apresentadas no Substitutivo foram:

- retirada dos crimes de violência doméstica e familiar contra a mulher da abrangência da Lei 9.099/95;
- criação de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com novo procedimento (com competência para os processos civis e criminais);
- renúncia à representação somente em audiência, perante o juiz, que poderá rejeitá-la;
- vedação da aplicação de penas de prestação pecuniária e de cesta básica;
- interrupção do prazo prescricional em caso do não cumprimento da pena restritiva de direitos;

- inclusão de dano moral e patrimonial, que passa a integrar o conceito do crime de violência doméstica e familiar contra a mulher;
- inclusão da expressão “com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia”, no diagnóstico, registro de dados, capacitação dos diversos segmentos profissionais e programas educacionais;
- assistência especial para crianças e adolescentes que convivam com tal violência;
- reforço para as Delegacias de Atendimento à Mulher;
- capacitação, também, para a Polícia Militar, Corpo de Bombeiros e Guarda Municipal;
- inclusão das diretrizes e princípios estabelecidos pelo Sistema Único de Segurança Pública na assistência à mulher vítima de violência doméstica e familiar;
- possibilidade da inclusão da vítima em programas assistenciais do governo, programas de proteção à vítima e à testemunha, acesso à transferência de local de trabalho (quando servidora pública), estabilidade de 6 meses por motivo de afastamento do emprego e acesso a benefícios do desenvolvimento científico e tecnológico;
- substituição do termo “medidas cautelares” por “medidas protetivas de urgência” em todo o projeto. Caberá ao juiz: decidir sobre as medidas protetivas, em 48 horas, e oficiar ao Ministério Público. As medidas poderão ser concedidas de imediato, manterão sua eficácia até decisão sobre a matéria em processo civil, e haverá a possibilidade de conceder novas ou rever as já concedidas;
- regras sobre prisão preventiva, bem como sobre a notificação à ofendida dos atos processuais;
- supressão de qualquer menção à Lei 9.099/1995, com a criação de novo procedimento e acumulação de competência cível, a ser adotado pelas Varas Criminais, até a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher;
- alteração do Código Penal, com agravamento da pena no art. 129 (lesão corporal), acrescida, ainda, de 1/3 nos casos de mulher portadora de

deficiência, e com a inclusão de nova agravante genérica no art. 61;

- fixação de limite mínimo de distância entre a vítima, seus familiares e as testemunhas, e o acusado;
- realinhamento da proteção à imagem da mulher nos meios de comunicação, de acordo com os mandamentos constitucionais;
- inclusão da possibilidade de o juiz determinar a separação de corpos;
- determinação para que o Ministério Público cadastre os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher;
- obrigatoriedade da criação de centros de atendimento psicossocial e jurídico, casas abrigo, delegacias especializadas, núcleos de defensoria pública, serviços de saúde, centros especializados de perícias médico--legais, centros de educação e de reabilitação para os agressores;
- inclusão de parágrafo único ao art. 152 da Lei de Execução Penal, pelo qual, nos casos de violência doméstica contra a mulher, o juiz poderá determinar ao acusado a obrigatoriedade de comparecimento a programas de recuperação e reeducação;
- prazo para criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – 18 meses. (CALAZANS; CORTES, 2011, p. 51-52).

O Projeto de Lei 4559/2006 chegou à Câmara dos Deputados em 31 de março de 2006, recebendo o número PLC 37/2006 e, em 3 de abril de 2006, foi encaminhado à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) e no dia 10 do mesmo mês, distribuído à senadora Lúcia Vânia (PSDB/GO) para emitir relatório. Ambas as casas legislativas (Câmara e Senado) foram muito cobradas pela sociedade para a aprovação da Lei, percebendo-se o quanto a sociedade ansiava por uma lei que pudesse colocar fim à frequente violência sofrida pelas mulheres. (CALAZANS; CORTES, 2011, p. 54).

Por fim, as autoras ressaltam que o Projeto de Lei da Câmara, PLC 37/2006 foi aprovado no Senado e enviado para a Ministra de Estado Chefe da Casa Civil e em seguida ao Presidente da República para a

sanção presidencial. É importante destacar que, no dia 7 de agosto de 2006, o Presidente sancionou a lei, momento importante para o Brasil, tendo em vista a ratificação da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), o Plano de Ação da IV Conferência Mundial sobre Mulher e Desenvolvimento (1995), a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994), e o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, além de outros instrumentos de Direitos Humanos (CALAZANS; CORTES, 2011, p.56).

No contexto descrito, como narrado sobre o caso Maria da Penha, as autoras mencionam as orientações da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH) ao trágico crime ocorrido em desfavor de Maria da Penha Maia Fernandes e não cumprimento do previsto no artigo 7.º da Convenção de Belém do Pará e nos artigos 1º, 8º e 25 da Convenção Americana de Direitos Humanos, assim como o dever do Estado brasileiro de indenizar a vítima (monetária e simbolicamente) e a adoção de medidas de combate à violência contra a mulher, entre elas, a elaboração de uma lei específica para este fim. “Desse modo, a Presidência da República, com assessoria da SPM, decidiu, ao sancionar a Lei aprovada no Congresso Nacional, cumprir a recomendação da OEA, nominando a nova lei de Lei Maria da Penha, como uma forma simbólica de cumprir as recomendações da Comissão.” (CALAZANS; CORTES, 2011, p.56).

Após anos de lutas, tratados, convenções, tanto em âmbito nacional e internacional, a Lei Maria da Penha entrou em vigor no dia 21 de setembro de 2006 e traz em seu preâmbulo o seguinte objetivo:

Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. (BRASIL, 2006).

Campos (2017, p. 12) destaca que a Lei Maria da Penha trouxe inovações dentro do campo jurídico e de políticas públicas:

a) Tutela penal exclusiva para as mulheres; b) criação normativa da categoria violência de gênero; c) redefinição da expressão vítima; d) exclusão dos crimes de violência doméstica do rol dos crimes considerados de menor potencial ofensivo e suas consequências; e) previsão de a companheira ser processada por violência doméstica e familiar em relações homoafetivas; f) criação de medidas protetivas de urgência; g) criação dos juizados especializados de VDFCM com competência civil e criminal; h) tratamento integral, intersetorial e interdisciplinar da violência doméstica e familiar.

Não obstante o objetivo amplo da Lei Maria da Penha (11.340/06), chama-se atenção para o artigo 5º, insculpido no Título II (Da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher), Capítulo I (Das Disposições Gerais) que esclarece como se caracterizará ao operador do direito, a aplicação da lei quando a vítima for mulher, uma vez que não basta isso, necessário que a violência esteja inserida no contexto da violência doméstica e familiar:

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

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

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

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

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual. (BRASIL, 2006).

Já o artigo 7º da Lei Maria da Penha, no Capítulo II, trata especificamente das formas de violência doméstica e familiar contra a mulher amparadas pela lei:

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

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

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da auto-estima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;

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

IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção,

subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria. (BRASIL, 2006).

Apesar da violência não ser o foco, mas, sobretudo, no sentido da discriminação e desigualdade, Maria Berenice Dias (2010, p. 56) explana como as mulheres estão pautadas em uma sociedade conservadora:

[...] um modelo conservador que as coloca em situação de inferioridade e submissão, tornando-as vítimas da violência masculina. Ainda que os homens também possam ser vítimas da violência doméstica, tais fatos não decorrem de razões de ordem social e cultural. Por isso se fazem necessárias equalizações por meio de discriminações positivas, medidas compensatórias que visam remediar as desvantagens históricas, consequências de um passado discriminatório sobre a inconstitucionalidade da lei.

Contudo, pode-se perceber que a entrada em vigor da Lei 11.340/2006 não apresenta objetivo preponderante de dissolver a desigualdade entre homens e mulheres, tampouco afrontar o homem ou discriminá-lo. O objetivo principal da lei encontra-se em reparar o dano causado às mulheres, unicamente por serem mulheres, reparando ainda o mito da inferioridade que prevaleceu e ainda prevalece atualmente, originado por uma sociedade patriarcal, porém é sabido que mesmo com ela, ainda se torna impossível alterar a construção histórica que um indivíduo teve a respeito da mulher e impedir a violência que ainda ocorre contra elas. (SOMENZARI, 2017).

Desse modo, para analisar as políticas de atendimento a mulheres em situação de violência e, de forma específica, no âmbito das delegacias especializadas, considera-se importante discorrer sobre orientações delineadas em Políticas Nacionais de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, que orientam os caminhos a serem seguidos para uma

solução aos números ainda altos de violência contra a mulher, entendendo que o foco não está apenas na política punitiva, mas também, na política preventiva e de atendimento.

3.2 POLÍTICAS NACIONAIS DE ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA AS MULHERES

3.2.1 Políticas Públicas de Gênero

Inicialmente, torna-se conveniente esclarecer o que são políticas públicas. A definição de aspecto geral que pode-se estabelecer foca-se em dois tipos de políticas públicas, sendo elas, a política pública em geral e a política social que em particular são campos multidisciplinares, e seu foco está nas explicações sobre a natureza da política pública e seus processos (SOUZA, 2006).

Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real. (SOUZA, 2006, p. 26).

Ao estudar o caminho percorrido pela política pública, verifica-se que ela possui um ciclo formado por vários estágios e constituindo um processo dinâmico e de aprendizado. Esse ciclo que percorre a política pública, acaba sendo constituído de diversas etapas a serem alcançadas, como a definição de agenda, identificação de alternativas, avaliação das opções, seleção das opções, implementação e avaliação. (SOUZA, 2006).

Assim, enfatiza-se de que forma a definição de agenda ocorre e se pergunta por que alguns temas são passíveis de inserção na agenda política, enquanto outras não o são? Celina Souza (2006, p.36-37) destaca que:

Das diversas definições e modelos sobre políticas públicas, podemos extrair e sintetizar seus preponderantes elementos: A política pública permite distinguir entre o que o governo pretende fazer e o que, de fato, faz. A política pública envolve vários atores e níveis de decisão, embora seja materializada através dos governos, e não necessariamente se restringe a participantes formais, já que os informais são também importantes. A política pública é abrangente e não se limita a leis e regras. A política pública é uma ação intencional, com objetivos a serem alcançados. A política pública, embora tenha impactos no curto prazo, é uma política de longo prazo. A política pública envolve processos subsequentes após sua decisão e proposição, ou seja, implica também implementação, execução e avaliação.

No tocante ao combate das desigualdades de gênero, “pressupõem-se práticas de cidadania ativa para a concretização da justiça de gênero, sobretudo pela responsabilidade do Estado de redistribuir riqueza, poder, entre regiões, classes, raças e etnias, entre mulheres e homens etc.” (SILVEIRA, 2004, p. 66).

Necessário se faz, portanto, criar condições de exercer esse direito à integridade corporal, refletindo no direito e na garantia de se viver sem violência o que significa, principalmente, atribuir ao Estado a tarefa de elaborar políticas de prevenção e atendimento às diversas formas de violência praticada contra as mulheres, marcadamente a doméstica e sexual. (FARAH, 2004).

Sob o impacto da democratização e da luta de movimentos feministas e de movimentos de mulheres, desde os anos 80, tem ocorrido, no Brasil, um processo gradual de incorporação da problemática das desigualdades de gênero pela agenda governamental. Com a crescente importância dos governos municipais, a partir da Constituição de 88, a redução das desigualdades de gênero passou também a fazer parte da agenda dos governos locais. (FARAH, 2004, p. 127).

Diversos outros exemplos poderiam ser citados, mas o que interessa salientar a necessidade da quebra do paradigma para se poder perceber se os diferentes – homens e mulheres – estão recebendo as mesmas oportunidades e espaços iguais, atingindo o ponto de se perceber que a “desigualdade” entre homens e mulheres na sociedade se reflete em pequenas (e grandes) discriminações, em pequenas (e grandes) dificuldades enfrentadas pelas mulheres em seu cotidiano, como inserção no mercado de trabalho e acesso a determinados serviços (SILVEIRA, 2004).

Nesta agenda incluem-se diversas diretrizes no campo das políticas públicas, tais como “a criação de programas que atendam mulheres em situação de violência doméstica e sexual, incluindo atenção integral (jurídica, psicológica e médica) e criação de abrigos. Articulação de medidas repressivas e preventivas”. (FAHAH, 2004, p. 134).

Outro ponto de ação que se destaca nos programas analisados está no combate à violência contra a mulher. As iniciativas desta área são estruturadas como programas de atenção integral a mulheres em situação de violência doméstica e sexual, compreendendo assistência jurídica, social e psicológica. A maior parte inclui atendimento na área de saúde e na área de educação, com ênfase a capacitação das mulheres atendidas, visando a sua reinserção social (SILVEIRA, 2004).

Os espaços de vivência e convívio instituídos por esses programas são concebidos como lugares de recuperação da capacidade de inserção social das mulheres, em que estas recebem apoio para deixar a situação de vítima e superar experiências traumáticas de violência sexual ou doméstica, recuperando sua autoestima (SILVEIRA, 2004).

Percebe-se com isso, que as iniciativas na área do combate a violência contra as mulheres refletem a agenda atual dos movimentos e organização de mulheres e de movimentos feministas incluindo o atendimento emergencial e uma perspectiva emancipadora, voltada a recuperação da autoestima e a reinserção social das mulheres (SILVEIRA, 2004).

As conquistas ao longo da história foram travadas e surtiram efeito com a criação da Lei Maria da Penha no caso do Brasil. Sua redação, sua punição e suas políticas públicas constantes da letra da lei transmitem confiança, porém a realidade de sua implementação precisam ser estudados, visando levantar os problemas e buscar as soluções para a

efetividade da tutela das mulheres que precisam da Lei Maria da Penha para manter resguardada sua dignidade humana.

Schmidt (2008) salienta a importância do estudo das políticas públicas separando-as do ponto de vista prático e acadêmico. No caso das demandas da Lei Maria da Penha, por exemplo, pode-se estimar que se está diante do ponto de vista prático, ou seja, dos agentes políticos, dos grupos de interesses e dos próprios cidadãos em geral. Logo, almeja-se uma significativa compreensão do tema a ser discutido, possibilitando uma ação mais qualificada, gerando maior efetividade no resultado das decisões alusivas às políticas públicas a serem implantadas (SCHMIDT, 2008).

O autor destaca:

Para o cidadão, é muito relevante que conheça e entenda o que está previsto nas políticas que o afetam, quem as estabeleceu, de que modo foram estabelecidas, como estão sendo implementadas, quais são os interesses que estão em jogo, quais as principais forças envolvidas, quais os espaços de participação existentes, os possíveis aliados e os adversários, entre outros elementos. (SCHMIDT, 2008, p. 2308).

Desta forma, implantada a política pública no contexto governamental, fruto das lutas de classe e constatada sua necessidade de implantação, frente ao grande contingente de pessoas a serem beneficiadas, efetivá-la se torna o passo primordial para o alcance dos objetivos almejados pela classe social vulnerável, no caso, as mulheres em situação de violência.

3.2.2 A temática da violência contra as mulheres nos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (2004-2015)

Ao analisar os Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (PNPM), busca-se manter o foco da presente dissertação, ou seja, centrar em eixos que tratam especificamente da violência contra as mulheres e de direcionamentos relacionados ao atendimento.

O primeiro PNPM, elaborado no ano de 2004² pela Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM)³, a partir de diretrizes traçadas na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM, julho de 2004)⁴, dois anos antes da promulgação da Lei 11.340/06, primou por estar em harmonia com a Constituição Federal de 1988, a legislação brasileira e os acordos internacionais no que toca aos direitos humanos e direitos humanos das mulheres subscritos pelo Brasil (BRASIL, 2004).

O Plano está estruturado em torno de quatro áreas estratégicas de atuação: autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; educação inclusiva e não sexista; saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos; e, enfrentamento à violência contra as mulheres. Em relação a estas áreas estão contempladas as políticas e ações que devem ser desenvolvidas ou aprofundadas para que mudanças qualitativas e quantitativas se efetivem na vida das mulheres brasileiras. Outro desafio que se apresenta diz respeito à gestão e monitoramento do Plano que tem como fundamento a transversalidade de gênero. (BRASIL, 2004, p.13).

Conforme visto e extraído do primeiro PNPM (BRASIL, 2004, p-18-19), o governo brasileiro assinou vários instrumentos de defesa

² Observa-se que o horizonte temporal do PNPM é de três anos (BRASIL, 2004).

³ “A criação da SPM, com status de ministério, para assessorar diretamente o Presidente da República, inaugura um momento novo na história do Brasil, e sua existência já apresenta reflexos positivos na formulação, coordenação e articulação de políticas. A atuação da Secretaria, para promover a transversalidade das políticas para mulheres e a igualdade de gênero, revela-se um enorme desafio.” (BRASIL, 2004, p.13).

⁴ “O processo de elaboração do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM) tem início com a I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (CNPM) convocada pelo Presidente da República e realizada em julho de 2004. A Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres e o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) coordenaram a Conferência e dela participaram representantes dos poderes executivos estaduais e municipais, diversos ministérios e secretarias especiais, além de organizações de mulheres e feministas.” (BRASIL, 2004, p.15).

decorrentes de direitos das mulheres nas últimas duas décadas, dentre eles:

- Declaração e Plataforma de Ação da III Conferência Mundial sobre Direitos Humanos (Viena, 1993);
- Declaração e Plataforma de Ação da Conferência Internacional sobre População e Desenvolvimento (Cairo, 1994);
- Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará (1994);
- Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher (Beijing, 1995);
- Convenção para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – CEDAW (1979);
- Protocolo Facultativo à CEDAW (1999);
- Declaração e Programa de Ação da III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata (Durban, 2001);
- Cúpula do Milênio: Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (2000);
- Recomendação nº. 90, de 29 de junho de 1951, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sobre a igualdade de remuneração de homens e mulheres trabalhadores por trabalho de igual valor;
- Recomendação nº. 165, de 23 de junho de 1981, da OIT, sobre Igualdade de oportunidades e de tratamento para homens e mulheres trabalhadores com encargo de família;
- Convenção nº. 100, de 29 de junho de 1951, da OIT, sobre a igualdade de remuneração de homens e mulheres por trabalho de igual valor;
- Convenção nº. 111, de 25 de junho de 1958, da OIT, sobre Discriminação em Matéria de Emprego e Ocupação (entrou em vigor, no plano internacional, em 1960);
- Convenção nº. 156, de 23 de junho de 1981, da OIT, sobre a igualdade de oportunidades e de

tratamento para homens e mulheres trabalhadores com encargo de família.

Analisando o 1º Plano Nacional de Políticas para as Mulheres resta destacado que a violência a que são submetidas e vitimadas, ocorrem sob duas formas, sendo a primeira, na condição de cidadãs, em que sofrem violência sob os mais diversos aspectos que atingem a sociedade brasileira, e como cidadãs e mulheres, com a específica violência de gênero pelo fato de serem mulheres (BRASIL, 2004, p. 27), sendo que a violência tem seu nascedouro já no âmbito doméstico, praticada em sua maioria, por homens da família. Sob o jugo dos laços afetivos, a dominação da cultura patriarcal pode chegar a extremos, partindo do pressuposto enraizado de submissão das mulheres ao exercício do poder masculino e caso necessário, o uso da força. Ainda, no primeiro PNPM, verifica-se a pesquisa realizada pela Fundação Perseu Abramo, no ano de 2001, constatando-se incoerências que demonstram a própria situação de invisibilidade do problema, ou seja, a violência doméstica e familiar contra as mulheres (BRASIL, 2004, p. 27).

Quando se pergunta de forma estimulada, 43% das mulheres revelam ter sofrido violência, mas, espontaneamente, apenas 19% o admitem. As próprias vítimas perdem a dimensão da violência a que são submetidas, pela forma como esta é tratada socialmente. Isso prejudica a formulação de políticas públicas, pois um dos fatores que influenciam a ação do Estado é a pressão de grupos que, conscientes dos seus problemas, assumem uma postura crítica e mobilizam a opinião pública. (BRASIL, 2004, p. 27).

A partir do constatado, o texto do PNPM ressalta que, ao tratar do tema violência contra as mulheres, constata-se o seu caráter transversal, uma vez que atinge mulheres de qualquer classe social, origem, região, estado civil, escolaridade ou raça, o que justifica a necessidade de implantação de políticas públicas de caráter universal, de modo a incluir todas as mulheres em suas especificidades, sua inserção em agenda e efetividade prática passam a ser tratadas como novos obstáculos a serem superados.

No capítulo 4 da PNPM, relativo ao tema do enfrentamento à violência contra as mulheres, observa-se o processo chamado de “rota crítica”, conforme descrito:

[...] estudos demonstram que as pessoas em situação de violência são atingidas por dificuldades, obstáculos que caracterizam uma rota de idas e vindas, caminhos circulares repetidos sem encontrar soluções e, sobretudo, investimento de energia que levam ao desgaste emocional e à revitimização. (OPAS, 1998 *apud* BRASIL, 2004, p.74-75).

Várias políticas públicas se tornam relevantes para o embate frente ao problema da violência doméstica e familiar, demandando ações do Estado e da sociedade. Sendo assim, “a intervenção deve se caracterizar pela promoção e implementação de políticas públicas de responsabilidade dos governos federal, estaduais e municipais, constituindo uma rede de ações e serviços.” (BRASIL, 2004, p.75). A atuação em rede envolve a organização de serviços nas esferas jurídica, social, da saúde, da educação e do trabalho, ofertados por “Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, delegacias comuns, Centro de Referência, Defensorias Públicas da Mulher, Defensorias Públicas, Instituto Médico Legal, Serviços de Saúde, Polícia Militar, Corpo de Bombeiros, Casas Abrigos.” (BRASIL, 2004, p. 75). De acordo com os objetivos da dissertação, cabe observar que a temática estará focada em torno das políticas públicas de segurança pública, mais especificamente, o atendimento nas Delegacias de Polícia Especializadas e via de consequência, o trabalho da Polícia Civil.

Assim, analisando o primeiro Plano Nacional de Políticas das Mulheres, no que diz respeito à esfera da Segurança Pública, constata-se que este destacou a importância de se inserir, nas Academias de Polícia, uma disciplina específica que aborde a “desigualdade de gênero e suas consequências para mulheres e homens, propiciando aos profissionais da segurança uma compreensão nova acerca da violência de gênero” (BRASIL, 2004, p. 75).

Retomando o cenário dos acordos internacionais assumidos pelo Estado Brasileiro, é importante ressaltar que já no ano de 2004 (ano do lançamento do 1º Plano), pela primeira vez o Brasil prestou contas ao Comitê CEDAW (ONU) computando avanços e dificuldades e

comprometendo-se ainda a “apoiar a criação do Mecanismo de Monitoramento e Avaliação da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará)”. (BRASIL, 2004, p. 76).

Confirmado o êxito do 1º Plano e em resposta às demandas oriundas dos movimentos de mulheres, a SPM criou um grupo interministerial “para avaliar, estudar e propor um anteprojeto de lei sobre violência doméstica contra a mulher, remetido ao Congresso Nacional em 25 de novembro de 2004”, com o objetivo de “criar um procedimento específico dentro da Lei 9.099/95⁵ para os casos de violência doméstica contra a mulher”, apontando para a “criação de Varas Especializadas no tratamento deste tipo de violência” (BRASIL, 2004, p. 76), sendo um dos primeiros passos efetivos para uma legislação especializada.

Soma-se, ainda, decorrente dos mesmos movimentos de mulheres e feministas, a pressão sobre o Estado em assumir também seu papel de enfrentamento à violência contra a mulher, o que resultou na criação das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs), na década de 1980, “a área de saúde incorporou a violência de gênero na sua agenda e foram sendo mais frequentemente criados serviços de proteção e assistência às mulheres que vivem em situação de violência, como as Casas Abrigo e Centros de Referência.” (BRASIL, 2004, p. 76).

Portanto, como parte fundamental do Plano Nacional, são apresentadas de forma detalhada os objetivos, as metas, as prioridades e o plano de ação no tocante ao enfrentamento à violência contra as mulheres, os quais por se desdobrarem da problematização e contextualização narrada, trazendo para o foco a necessidade da formação, articulação e fortalecimento das redes de atuação nas esferas nacional, estadual e municipal.

Dentro dos objetivos, pode-se destacar do referido plano:

- I – Implantar uma Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher.
- II – Garantir o atendimento integral, humanizado e de qualidade às mulheres em situação de violência.

⁵ A Lei 9099/95 trata dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais e, no caso deste último, abarca os crimes considerados de menor potencial ofensivo, cuja pena máxima aplicada não ultrapasse os dois anos conforme redação do art. 61 da mesma Lei (BRASIL, 1995).

III – Reduzir os índices de violência contra as mulheres.

IV – Garantir o cumprimento dos instrumentos internacionais e revisar a legislação brasileira de enfrentamento à violência contra as mulheres. (BRASIL, 2004, p. 76).

Já no tocante às metas, salienta o plano:

A. Proceder a um diagnóstico quantitativo e qualitativo sobre os serviços de prevenção e atenção às mulheres em situação de violência em todo o território nacional.

B. Definir a aplicação de normas técnicas nacionais para o funcionamento dos serviços de prevenção e assistência.

C. Integrar os serviços em redes locais, regionais e nacionais.

D. Instituir redes de atendimento às mulheres em situação de violência em todos os Estados brasileiros, englobando os seguintes serviços: Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher, Polícia Militar e Unidades Móveis do Corpo de Bombeiros, Centro de Referência, Casa Abrigo, Serviços da saúde, Instituto Médico Legal, Defensoria Pública, Defensoria Pública da Mulher, e programas sociais de trabalho e renda, de habitação e moradia, de educação, cultura e de justiça, Conselhos e Movimentos sociais.

E. Implantar serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência em todos os Estados brasileiros e Distrito Federal segundo o diagnóstico realizado e as estatísticas disponíveis sobre a violência em cada região.

F. Aumentar em 15% os serviços de atenção à saúde da mulher em situação de violência.

G. Implantar um sistema nacional de informações sobre violência contra a mulher.

H. Implantar processo de capacitação e treinamento dos profissionais atuantes nos serviços de prevenção e assistência segundo modelo integrado desenvolvido pelo MS/SEPP/IR/SPM e

SENASP em todas as unidades da federação, com especial atenção às cidades com maiores índices de violência contra a mulher.

I. Ampliar em 50% o número de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher e implantar Núcleos Especializados nas delegacias existentes. (BRASIL, 2004, p.77).

Além disso, no que se refere às prioridades:

Ampliar e aperfeiçoar a Rede de Prevenção e Atendimento às mulheres em situação de violência. Revisar e implementar a legislação nacional e garantir a aplicação dos tratados internacionais ratificados visando o aperfeiçoamento dos mecanismos de enfrentamento à violência contra as mulheres.

Promover ações preventivas em relação à violência doméstica e sexual.

Promover a atenção à saúde das mulheres em situação de violência doméstica e sexual.

Produzir e sistematizar dados e informações sobre a violência contra as mulheres.

Capacitar os profissionais das áreas de segurança pública, saúde, educação e assistência psicossocial na temática da violência de gênero.

Ampliar o acesso à justiça e à assistência jurídica gratuita. (BRASIL, 2004, p.77).

Por último, em relação ao plano de ação, foi colocado como meta o ano de 2007 para que cada órgão responsável pelo cumprimento dos objetivos acima citados pudesse executá-lo.

O II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, datado de 2008, foi elaborado com base nos resultados da II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, “no Plano Plurianual 2008-2011 e na Agenda Social do governo” (BRASIL, 2008, p.17)⁶.

⁶ O II PNPM foi elaborado “sob a coordenação da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 18 órgãos da administração pública federal (MEC, MJ, MS, MCid, MDA, MDS, MPOG, MTE, MME, MinC, MMA, Seppir, SEDH, Casa Civil, Secretaria Geral, Secom, Funai e Ipea), em parceria com representantes de

O plano está organizado nas seguintes áreas estratégicas:

- a) Autonomia econômica e igualdade no mundo do trabalho, com inclusão social;
- b) Educação inclusiva, não-sexista, não-racista, não-homofóbica e não-lesbofóbica;
- c) Saúde das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos;
- d) Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres;
- e) Participação das mulheres nos espaços de poder e decisão;
- f) Desenvolvimento sustentável no meio rural, na cidade e na floresta, com garantia de justiça ambiental, soberania e segurança alimentar;
- g) Direito à terra, moradia digna e infra-estrutura social nos meios rural e urbano, considerando as comunidades tradicionais;
- h) Cultura, Comunicação e Mídia igualitárias, democráticas e não discriminatórias;
- i) Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia;
- j) Enfrentamento das desigualdades geracionais que atingem as mulheres, com especial atenção às jovens e idosas.

Conforme se observa, mais especificamente em seu capítulo 4, buscou tratar dentre outras temáticas, do “Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres”. Traçando um comparativo entre os Planos Nacionais I e II, alguns resultados dignos de destaque mereceram apontamentos registrados no novo Plano.

Cumprindo os acordos internacionais da Convenção de Belém do Pará e do Comitê de Eliminação de todas as Formas de Violência contra as Mulheres (CEDAW), foi sancionada, em 07 de agosto de 2006, a Lei Maria da Penha (Lei

mecanismos governamentais estaduais e municipais de políticas para as mulheres e do Conselho Nacional dos Direitos da Mulher, elaboraram este II PNPM, que conta com 94 metas, 56 prioridades e 388 ações distribuídas em 11 grandes áreas de atuação.” (BRASIL, 2008, p.17).

11.340/06) que trata do enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher. A partir desta lei, todo caso de violência doméstica e intrafamiliar contra a mulher torna-se crime e deve passar por um inquérito policial que será remetido ao Ministério Público. Os crimes deverão ser julgados nos Juizados Especializados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, instrumentos criados a partir dessa legislação, ou, enquanto estes não existirem, nas Varas Criminais. (BRASIL, 2008, p. 99-100).

Outro avanço digno de destaque no texto do II PNPM diz respeito à tipificação de violência doméstica, proibindo a aplicação de penas pecuniárias aos autores de violência, majorando a reprimenda de 1 (um) até 3 (três) anos, determinando que as “mulheres em situação de violência” e seus dependentes sejam “encaminhados a programas e serviços de proteção e de assistência social” (BRASIL, 2008, p.100).

O II PNPM registra que, no campo das políticas públicas previstas na então sancionada Lei Maria da Penha, alguns impactos inicialmente positivos podem ser percebidos especificamente quanto aos serviços de atendimento às mulheres, em especial, no caso das DEAMs. Logo depois de sancionada a Lei Maria da Penha, segundo pesquisa realizada pela SPM⁷,

[...] entre outubro de 2006 e maio de 2007, foram instaurados, nas 184 Delegacias que responderam à pesquisa, 32.630 inquéritos – possibilidade introduzida pela Lei Maria da Penha que determina que qualquer situação de violência doméstica contra as mulheres que chegue às Delegacias deve, obrigatoriamente, gerar um inquérito policial. (BRASIL, 2008, p.100).

Os passos seguintes e relevantes merecem destaque no tocante ao tema da violência contra as mulheres, como o lançamento pelo Governo Federal do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as

⁷ Nota 7 da PNPM: Ver BONETTI, Alinne e PINHEIRO, Luana. Primeiro ano da Lei Maria da Penha: algumas análises possíveis. Brasília: SPM, 2007. mimeo.

Mulheres (que será também apresentado ao longo do presente capítulo), no dia 17 de agosto de 2007, pelo Presidente da República Luiz Inácio Lula da Silva, na abertura da II Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres. Com parte da Agenda Social do governo, o Pacto apresenta um conjunto de ações organizadas para a realização nos próximos quatro anos, com foco na prevenção e enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres, “atuando para garantir a redução dos índices de violência não somente por meio da repressão, mas também da prevenção, atenção, proteção e garantia dos direitos daquelas em situação de violência [...]” (BRASIL, 2008, p.101).

Como já evidenciado no I PNPM, o II PNPM apresenta objetivos (geral e específicos), metas, prioridades e planos de ação para o enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres.

Destacando os objetivos, metas e planos de ação do Plano II, restou assim consignado entre os objetivos gerais:

Reduzir os índices de violência contra as mulheres por meio da:

- I. Consolidação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres com plena efetivação da Lei Maria da Penha;
- II. Implementação do Pacto Nacional de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres;
- III. Implementação do Plano Nacional de Enfrentamento ao Tráfico de Pessoas no que diz respeito às ações referentes ao tráfico de mulheres, jovens e meninas. (BRASIL, 2008, p.103).

Já dentre as metas, o II Plano Nacional elencava:

- A – Construir/reformar/re-aparelhar 7648 serviços especializados de atendimento às mulheres em situação de violência;
- B – Capacitar 170 mil profissionais das áreas de segurança pública, saúde, educação, assistência social, justiça e demais áreas da rede de atendimento;
- C – Realizar 1 milhão de atendimentos válidos no Ligue 1800;

- D – Consolidar o Observatório da Lei Maria da Penha;
- E – Qualificar 100% dos CRAS e CREAS para atendimento às mulheres vítimas de violência;
- F – Implementar a notificação compulsória em 100% dos municípios dos estados prioritários do Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres;
- G – Qualificar 100% dos Centros de Referência para atendimento às mulheres vítimas de tráfico;
- H – Ampliar em 100% a rede de atenção integral à saúde de mulheres e adolescentes em situação de violência;
- I – Implantar a Vigilância de Violências e Acidentes – VIVA em todas as capitais e municípios dos estados prioritários do Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres;
- J – Assegurar a existência de estabelecimentos penais femininos dentro de padrões físicos e funcionais que assegurem a dignidade das detentas, nas 27 unidades da federação;
- K – Assegurar a existência de pelo menos um Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) em todos os municípios brasileiros;
- L – Habilitar 100% das UFs para a Atenção Integral à Saúde das presidiárias e das adolescentes em conflito com a lei. (BRASIL, 2008, p.104).

Em consonância com os objetivos e metas, foram destacadas as prioridades:

- Ampliar e aperfeiçoar a Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência;
- Garantir a implementação da Lei Maria da Penha e demais normas jurídicas nacionais e internacionais;
- Promover ações de prevenção a todas as formas de violência contra as mulheres nos espaços público e privado;
- Promover a atenção à saúde das mulheres em situação de violência com atendimento qualificado ou específico;

Garantir o enfrentamento da violência contra as mulheres, jovens e meninas vítimas do tráfico e da exploração sexual e que exercem a atividade da prostituição;
Promover os direitos humanos das mulheres encarceradas. (BRASIL, 2008, p.104).

Em relação ao plano de ação, os órgãos diretamente envolvidos teriam até o ano de 2011 para alcançarem as metas estabelecidas.

O III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres abrangeu os anos de 2013 – 2015, no governo da Presidenta Dilma Rousseff. O III PNPM (2013-2015) se apresenta como resultado da III Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres (III CNPM), realizada em dezembro de 2011 (BRASIL, 2013a). A elaboração do III PNPM envolveu um amplo processo participativo, inscrito na própria trajetória de criação e atuação da SPM na última década. Além das determinações e resoluções decorrentes da III CNPM, a elaboração do III PNPM foi orientada por outros determinantes e encaminhamentos.

À luz da nova conjuntura política, social e econômica que despontou no início de 2012, foi estabelecido um grupo de trabalho interno à SPM que procedeu a uma releitura dos eixos contidos no II PNPM, bem como dos compromissos assumidos no PPA 2013-2015 para a elaboração de uma primeira minuta do PNPM 2013-2015. (BRASIL, 2008, p.11).

O III PNPM está organizado em 10 capítulos e trata dos seguintes áreas estratégicas:

- a) Igualdade no mundo do trabalho e autonomia econômica;
- b) Educação para igualdade e cidadania;
- c) Saúde integral das mulheres, direitos sexuais e direitos reprodutivos;
- d) Enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres;
- e) Fortalecimento e participação das mulheres nos espaços de poder e decisão;

- f) Desenvolvimento sustentável com igualdade econômica e social;
- g) Direito à terra com igualdade para as mulheres do campo e da floresta;
- h) Cultura, esporte, comunicação e mídia;
- i) Enfrentamento do racismo, sexismo e lesbofobia;
- j) Igualdade para as mulheres jovens, idosas e mulheres com deficiência.

Destacando em seu capítulo 4, o enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres e sua necessidade frente à reestruturação e atualização de novas ações ao enfrentamento da violência contra as mulheres, infelizmente, necessárias.

Conforme se extrai do III PNPM (BRASIL, 2013a, p. 42):

Ser mulher pode se constituir um sério fator de risco. Pesquisa revela que, segundo dados de 2006 a 2010 da Organização Mundial de Saúde, o Brasil está entre os dez países com maior número de homicídios femininos. Esse dado é ainda mais alarmante quando se verifica que, em geral, o homicídio contra as mulheres é cometido por homens, em sua maioria com quem a vítima possui uma relação afetiva, utilizando arma de fogo nas próprias residências.

O referido PNPM revelou que a Lei Maria da Penha trouxe expressivos passos em coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Exemplificando o alegado:

em 09 de fevereiro de 2012, o Plenário do Supremo Tribunal Federal declarou, por unanimidade, a constitucionalidade do art. 41 da Lei Maria da Penha, que afastou a aplicação do artigo 89 da Lei nº 9099/95 quanto aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, tornando impossível a aplicação dos institutos despenalizadores nela previstos, como no caso da suspensão condicional do processo. (BRASIL, 2013a, p. 42)

Vale ressaltar, também, que na mesma sessão, o STF também julgou procedente a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI 4424), ajuizada pela Procuradora Geral da República. Na ocasião, conforme registro no texto da III PNPM (BRASIL, 2013a), a defesa ora apresentada questionava o fato de que a violência contra as mulheres não se tratava de uma questão privada e, portanto, demandava ação penal pública. Sendo assim, afastava-se a possibilidade de “[...] aplicabilidade da Lei dos Juizados Especiais (9.099/95) aos crimes cometidos no âmbito da Lei Maria da Penha, bem como para determinar que o crime de lesão corporal de natureza leve cometido contra mulher seja processado mediante ação penal pública incondicionada.” (BRASIL, 2013a, p.42).

Outro aspecto digno de destaque reduzido a termo no III PNPM foi:

[...] um notório crescimento da Rede Especializada de Atendimento à Mulher, que hoje conta com cerca de 974 serviços. Esse dado demonstra que o número de serviços especializados aumentou em 65,3% em comparação com o ano de 2007 (lançamento do Pacto) e em 194,3% em comparação com o ano de 2003 (criação da SPM). Outra inovação corresponde as Unidades Móveis de Atendimento às Mulheres em situação de Violência no Campo e na Floresta que integrarão a Rede Especializada com a vantagem de alcançar uma capilaridade única nos serviços até então disponibilizados. (BRASIL, 2013a, p. 42).

Como nos dois Planos anteriores, III PNPM apresenta objetivos (geral e específicos), metas, prioridades e planos de ação para o enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres. No que diz respeito às metas, entre outras ações, o III PNPM (2013, p.44) revelou que um dos objetivos do Governo Federal seria “aumentar em 30% o número de serviços especializados em atendimento à mulher em situação de violência”, como Delegacias Especializadas da Mulher, por exemplo. Porém não somente a implantação de Delegacias Especializadas, mas todo o aparato de atendimento necessário, evitando-se que as mulheres que buscam o amparo legal não sofram revitimização, ridicularização e

constrangimento, a ponto de se sentirem desestimuladas a buscar ajuda e ceifar o ciclo da violência (BRASIL, 2013a).

Azzolin e Yannoulas (2016, p. 17) ressaltam que os três Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres (2003-2015) foram uma relevante conquista obtida pelos movimentos feministas e de mulheres a partir de 2003, quando apareceram no cenário nacional, ainda ausentes de específicas destinações orçamentárias para que fossem implementados, contudo marcaram os primeiros passos da incorporação da transversalidade de gênero nas políticas públicas.

Os Planos Nacionais significaram o início da realização de consultas às mulheres brasileiras acerca dos problemas e necessidades que enfrentavam, ocorrendo-as por meio de consultas em conferências municipais, estaduais e nacional através de suas representantes em cada conferência, resultando em um documento que atingiu seu objetivo de fomentar o debate e construir pontos de convergência entre grupos específicos de mulheres, respeitando suas necessidades e interesses, fortalecendo assim, as políticas de gênero. (AZZOLIN; YANNOULAS, 2016, p. 17).

O avanço visível pode ser constatado entre os Planos I e II, pois se alcançou maiores resultados em relação à busca pela igualdade de gênero e ao separar os objetivos do Plano em gerais e específicos, ampliaram-se os eixos de atuação, fixando parcerias e passando a receber destinações orçamentárias, além de órgãos parceiros com os planos passando a integrar o foco do plano, havendo nítida evolução em favor dos objetivos que se buscava alcançar com a maior visibilidade dos problemas suportados pelas mulheres brasileiras. (AZZOLIN; YANNOULAS, 2016, p. 17).

Superada a exposição da temática do enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres como área estratégica nos três Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres, todos de vital importância para a criação e desenvolvimento de políticas voltadas para o combate a violência doméstica e familiar, destacam-se a elaboração, do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres documentos contextualizados no tópico seguinte.

3.2.3 Pacto e Política Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres

O texto de apresentado do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres registra a criação da Secretaria de Políticas para as Mulheres, em 2003, como marco no enfrentamento à violência contra as mulheres, quanto à elaboração de políticas públicas específicas “conceitos, diretrizes, normas e da definição de ações e estratégias de gestão e monitoramento relativas à temática.” (BRASIL, 2011a, p.9).

De igual modo o texto destaca o avanço no que se refere a ações isoladas no campo do enfrentamento da enfrentamento à violência contra as mulheres.

Até então, as iniciativas de enfrentamento à violência contra as mulheres constituíam, em geral, ações isoladas e referiam-se basicamente a duas estratégias: a capacitação de profissionais da rede de atendimento às mulheres em situação de violência e a criação de serviços especializados, mais especificamente Casas-Abrigo e Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher. (BRASIL, 2011a, p.9).

O lançamento do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência Contra a Mulher, em agosto de 2007, integrou a Agenda Social do Governo Federal. Apresenta-se como um acordo Federativo amplo e cuidadosamente articulado “entre o Governo Federal, os governos dos estados e dos municípios brasileiros para o planejamento de ações que consolidassem a Política Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres por meio da implementação de políticas públicas integradas em todo território nacional.” (BRASIL, 2011a, p. 12).

A edição do documento ora em análise foi publicada em 2011 e, além dos textos de Agradecimentos, Apresentação, Introdução, Considerações Finais e Anexo (Implementação, Gestão e Monitoramento do Pacto Nacional), traz os seguintes capítulos específicos: Contextualização, A Lei Maria da Penha - Um marco histórico pelo enfrentamento à violência contra as mulheres, Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres - uma releitura, Os Novos

Eixos e Ações do Pacto, Metas do Pacto no PPA 2012 – 2015, Parceiros, Avanços e desafios.

No texto da introdução, o documento destaca os eixos e articulação de Políticas Públicas que deveriam orientar a ação governamental no próximo período, organizados oito grandes objetivos. De modo exemplificativo, destacam-se os dois primeiros objetivos:

Objetivo 1 – Garantir implementação e aplicabilidade da Lei Maria da Penha, por meio de difusão da lei e do fortalecimento dos instrumentos de proteção dos direitos das mulheres em situação de violência.

Objetivo 2 – Garantir o atendimento às mulheres em situação de violência, com a ampliação e fortalecimento dos serviços especializados, qualificação, fortalecimentos e integração dos serviços da rede de atendimento de forma a promover a capilaridade da oferta de atendimento, a garantia de acesso a todas as mulheres. (BRASIL, 2011a, p.12).

O texto da contextualização, no aspecto intitulado “Perfil”, traz importante destaque para o contato que as mulheres fizeram por meio do da Central de Atendimento à Mulher-Ligue 180, de janeiro a outubro de 2011, que possibilitou identificar a faixa etária das vítimas (entre 20 a 40 anos), a escolaridade (ensino fundamental completo ou incompleto), tempo de convívio com o autor da violência (10 anos ou mais). Destaca-se que a maioria das denúncias foi feita pela própria vítima.

O percentual de mulheres que declaram não depender financeiramente do agressor é 44%. E 74 % dos crimes são cometidos por homens com quem as vítimas possuem vínculos afetivos/sexuais (companheiro, cônjuge ou namorado). Os números mostram que 66% dos filhos presenciaram a violência e 20% sofrem violência junto com a mãe. Os dados apontam que 38% das mulheres sofrem violência desde o início da relação e 60% delas relataram que as ocorrências são diárias. (BRASIL, 2011a, p. 17).

O capítulo sobre a Lei Maria da Penha ressalta que a violência contra as mulheres deve ser entendida, levando-se em consideração as relações de gênero enquanto construção social e relacional, política e cultural entre homens e mulheres em sociedade. Sendo assim, como resultado de aspectos relacionais e culturais, com violação de mudanças culturais e sociais, ataque da saúde física e psíquica das mulheres, o enfrentamento da violência deve se dar com ampla “atuação do Estado e da sociedade na promoção de mudanças culturais, educativas e sociais, e é isto que o Pacto Nacional pretende.” (BRASIL, 2011a, p. 20).

É importante destacar ainda, a produção de dados oficiais dos serviços que realmente reflitam o fenômeno da violência contra as mulheres, para além das pesquisas de opinião e para que as políticas públicas tenham subsídios mais eficientes; o reconhecimento das diversidades culturais, sociais e geográficas de forma a tornar a Política Nacional universal, porém específica às diferentes mulheres, como por exemplo, aquelas que vivem nos campos e florestas, as mulheres negras, as indígenas, as lésbicas, jovens, idosas, que se sustentam por meio de diferentes meios produtivos e se locomovem de diferentes formas. (BRASIL, 2011a, p. 25)

É importante ressaltar que seu foco não está apenas em promover respostas efetivas ao que a violência contra as mulheres causam, mas também encontrar caminhos para a prevenção, a assistência, a proteção e a garantia dos direitos destas, porém não se esquivando de combater a presente impunidade dos autores de violência, que ao longo da história se verificou (BRASIL, 2011a, p. 23).

O Pacto tem seu suporte em três premissas preponderantes, sendo elas, a transversalidade de gênero, a intersetorialidade e a capilaridade.

A transversalidade de gênero visa garantir que a questão de violência contra a mulher e de gênero ultrapasse as mais diversas políticas públicas setoriais. A intersetorialidade, por sua vez,

compreende ações em duas dimensões: uma envolvendo parcerias entre organismos setoriais e atores em cada esfera de governo (ministérios, secretarias, coordenadorias, etc.); e outra, implica uma maior articulação entre políticas nacionais e locais em diferentes áreas (saúde, justiça, educação, trabalho, segurança pública, etc.). Desta articulação decorre a terceira premissa que diz respeito à capilaridade destas ações, programas e políticas; levando a proposta de execução de uma política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres até os níveis locais de governo. (BRASIL, 2011a, p. 24).

Convém ressaltar que o Pacto Nacional tem respaldo em marcos legais (nacionais e internacionais), nos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres I e II (2004 e 2008, respectivamente), as quais abordaram a temática da violência contra as mulheres, bem como na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, que conceitua, traz princípios basilares, as diretrizes e as ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres, como também a assistência e a garantia de direitos às mulheres em situação de violência. (BRASIL, 2011a, p. 24).

Outro ponto importante está na produção de dados oficiais dos serviços que pesquisam e apuram os números da violência contra as mulheres, os quais precisam ser mais especificados no tocante as diferenças existentes entre as mulheres, como o respeito as suas diversas culturas (a exemplo das mulheres do campo e das florestas), as mulheres negras, as indígenas, as lésbicas, jovens, idosas, para assim, compreender melhor suas angústias e auxiliar de forma mais efetiva dada a peculiaridade estabelecida em cada modo de viver de cada mulher. (BRASIL, 2011a, p. 24-25).

Implica, portanto regionalizar as ações, locais onde as políticas públicas encontram mais dificuldade de serem enraizadas, o que acarreta em menos proteção às mulheres que acabam não encontrando meios de buscar o fim do ciclo da violência. Com o lançamento do Pacto Nacional, criaram-se 14 Organismos Estaduais de Políticas para Mulheres, um aumento de 155 %, até novembro de 2010, o que demonstra que a efetivação da Política Nacional de Enfrentamento à violência contra as mulheres, através do Pacto Nacional e da efetiva aplicação da Lei Maria

da Penha, tornam-se condições essenciais para o enfrentamento da violência contra as mulheres no Brasil. (BRASIL, 2011a, p. 25).

Oportuno elencar os objetivos do Pacto Nacional, sendo eles, a própria base da Política de Enfrentamento à Violência contra as mulheres, definindo dentre os objetivos gerais, o enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres a partir de uma visão integral deste triste episódio, incluindo, a prevenção, a assistência, o combate e a garantia de direitos, previstas na Política Nacional de Enfrentamento à violência contra as Mulheres. Já dentre os objetivos específicos, a redução dos números de violência contra as mulheres, proporcionando uma mudança cultural, a começar pelo respeito aos valores éticos, raciais, geracionais, de orientação sexual, de deficiência e de inserção social, econômica e regional. (BRASIL, 2011a, p. 25-26).

Em relação à Política Nacional de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres (2011b), analisando o referido documento, salienta-se que, a partir da Secretaria de Políticas para as Mulheres, em 2003, houve o fortalecimento das políticas públicas de enfrentamento da violência, por meio da elaboração de conceitos, diretrizes e normas; assim como a criação de estratégia de ações atinentes à temática da violência, ampliação na criação de normas e padrões de atendimento, aperfeiçoamento da legislação, apoio à criação de redes de serviços, projetos educativos e culturais focados na prevenção da violência e no acesso das mulheres à justiça e os serviços de segurança pública, incluindo neste último, a Norma Técnica das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (BRASIL, 2011b, p. 07-08).

No documento da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, os conceitos, os princípios, as diretrizes e ações de prevenção e combate à violência contra as mulheres, a assistência de garantia de direitos às mulheres em situação de violência, conforme normas e instrumentos internacionais de direitos humanos e legislação nacional tomam corpo visando sua melhor utilidade para compreensão e aplicação no campo prático (BRASIL, 2011b, p. 08).

Conforme descrito no documento, a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres está embasada no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), documento esse, criado com base na I Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, realizada pela Secretaria de Política para as Mulheres (SPM) em 2004 e pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), além de estar

em sintonia com a Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), convenções e tratados internacionais ratificados pelo Brasil (BRASIL, 2011b). É importante ressaltar que o PNPM, no capítulo sobre o enfrentamento da violência contra as mulheres, estimou a criação de uma Política Nacional. (BRASIL, 2011b, p. 09-10).

No que compreende a política pública específica relacionada ao acesso à Segurança Pública, como já descrito em outro momento, destaca-se que, em 1985, foi inaugurada a primeira Delegacia de Defesa da Mulher e criado o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM) por meio da Lei 7.353/85. (BRASIL, 2011b, p.15).

Assim, a partir da primeira Delegacia especializada em 1985 até 2002, a criação das DEAMs e de Casas-Abrigo foram focos da política de enfrentamento à violência contra as mulheres, centrando na segurança pública e assistência social sendo que, de igual modo, “esse foco constituiu também a base do Programa Nacional de Combate à Violência contra a Mulher, sob gerência da Secretaria de Estado de Direitos da Mulher (SEDIM), criada em 2002 e vinculada ao Ministério da Justiça.” (BRASIL, 2011b, p. 16).

Adequado esclarecer, portanto, que com a elaboração do Plano Nacional de Políticas para as mulheres, o foco do enfrentamento à violência contra as mulheres se expandiu para além da segurança e assistência social, buscando envolver diversos setores do Estado em ações de proteção às mulheres. Com tal propósito, o lançamento do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à violência contra as Mulheres, em agosto de 2007, como parte da agenda social do Governo Federal e da proposta de descentralização das políticas públicas do ente federado, dispõe sobre a integração entre estados e municípios, com ênfase na transversalidade de gênero, intersetorialidade e capilaridade das ações. (BRASIL, 2011b, p. 17).

Outro dado importante extraído da Política Nacional é sobre a prevenção da violência, necessário se faz que a informação possibilite uma progressiva mudança de valores, principalmente, em relação à cultura do silêncio nos crimes de violência contra as mulheres no espaço doméstico e à visão da violência enquanto algo inerente ou natural entre casais. Além da prevenção, portanto, na esfera punitiva, ressalta-se o cumprimento das normas penais e a responsabilização dos autores da violência. Quanto aos aspectos processuais penais, a Política Nacional

refere sobre a importância da criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (BRASIL, 2011b, p.26).

A Política Nacional ainda esclarece outro ponto relevante na esfera da conceituação: “em situação de” no lugar de “vítima de violência”. A ideia é trazer algo que não seja permanente e passivo, mas demonstre a possibilidade de mudança. “Quando a mulher é referida como estando em situação de violência, ela está em condição, ou seja, ela acessa um lugar de passagem, pois é um sujeito nessa relação”. (MIRIN, 2005 *apud* BRASIL, 2011b, p.25).

Como observado, verifica-se que a Política Nacional seguiu o norte dos princípios extraídos dos Planos Nacionais de Políticas para as Mulheres I e II, com pontos preponderantes, como a igualdade e o respeito à diversidade, representando, portanto, respeito às diferentes culturas, origens étnicas e raciais, além da inserção social de cada mulher, inclusive, no tocante à situação econômica e regional; necessário, ainda, preservar a autonomia das mulheres, ou seja, suas liberdades de escolha em todos os aspectos, independentemente de opção religiosa assegurando os direitos consagrados na Constituição Federal e nos instrumentos e acordos internacionais assinados pelo Brasil. (BRASIL, 2011b, p. 31)

Enfrentar todas as formas de violência contra as mulheres a partir de uma perspectiva de gênero e de uma visão integral deste fenômeno torna-se preponderante. Desta forma, a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres tem como meta a implementação de ações previstas no Plano Nacional de Políticas para as Mulheres que, em sua segunda edição, apresentava pontos preponderantes no tocante à violência contra as mulheres, destacando, por exemplo, o atendimento prestado nas Delegacias de Polícia, objeto central deste estudo. (BRASIL, 2011b, p. 35-37).

Para concluir o tópico e o capítulo, cabe destacar que no dia 27 de novembro de 2018, por meio do Decreto n.9.586 (BRASIL, 2018), assinado pelo presidente da república Michel Temer, foi instituído o Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres (Sinapom) e o Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica (PNaViD) Conforme o Art. 1º do Capítulo I - Do Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres:

Fica instituído o Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres - Sinapom, vinculado à Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres do Ministério

dos Direitos Humanos, com o objetivo de ampliar e fortalecer a formulação e a execução de políticas públicas de direitos das mulheres, de enfrentamento a todos os tipos de violência e da inclusão das mulheres nos processos de desenvolvimento social, econômico, político e cultural do País. (BRASIL, 2018).

O Art. 6º do Capítulo II - Do Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica Contra a Mulher – dispõe:

O Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica contra a Mulher - PNaViD é o conjunto de princípios, diretrizes e objetivos que norteará a estratégia de combate à violência doméstica a ser implementada pelos três níveis de governo, de forma integrada e coordenada, com vistas à preservação da vida e à incolumidade física das pessoas, à manutenção da ordem pública, ao enfrentamento à violência doméstica e à sua prevenção e ao apoio às mulheres vitimadas.

§ 1º O PNaViD visará também à criação de estruturas de apoio e de atendimento, à coordenação da recuperação dos agressores, à qualificação dos profissionais que lidam com a violência doméstica contra a mulher, ao engajamento da sociedade e à transparência e à publicidade das boas práticas.

§ 2º O PNaViD se integrará às políticas em curso, especialmente àquelas cujo desenvolvimento impactará nas ações de segurança pública, saúde, educação, justiça e assistência social e nas políticas setoriais que tangenciam a equidade de gênero, observada a transversalidade, com vistas à promoção de um ambiente sem discriminação e seguro para todos. (BRASIL, 2018).

De acordo com o Decreto, o Sinapom estava vinculado à Secretaria Nacional de Políticas para Mulheres do Ministério dos Direitos Humanos. No entanto, na atual conjuntura política brasileira, com as mudanças ocorridas e redefinição de Ministérios e Secretarias, por ora,

não será possível ampliar o debate sobre a organização do Sinapom e a implementação do PNaViD.

4 A IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS DE ATENDIMENTO A MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR NO ÂMBITO DAS DELEGACIAS ESPECIALIZADAS EM SANTA CATARINA

Dentre as políticas públicas de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar, o presente capítulo aborda o contexto das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres no estado de Santa Catarina. Conforme verificado, trata-se de uma das políticas públicas focada nos Planos Nacionais, no Pacto e na Política Nacional, com foco no atendimento pós-agressão, tratando-se de um dos caminhos da rota da violência que necessitam de diretrizes, especialização no atendimento, além da constante atualização e compreensão das diversas culturas, base econômica, social, origem, com o intuito de prestar um atendimento que proporcione o fim do silêncio e, conseqüentemente, da impunidade.

4.1 CRIAÇÃO DAS DELEGACIAS ESPECIALIZADAS DE ATENDIMENTO À MULHER (DEAMS) E ATRIBUIÇÕES A PARTIR DA LEI 11.340/06

No texto de apresentação do documento intitulado Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres (DEAMs), edição atualizada em 2010 (BRASIL, 2010, p. 07), considera-se que a criação das DEAMs “foi a primeira experiência de implementação de uma política pública de combate à violência contra as mulheres no Brasil”, o que contribui para reforçar sua valorização tão significativa e resultado da abordagem na presente dissertação. “Desde a criação da primeira DEAM, em 1985, na cidade de São Paulo/SP⁸, se passaram 25 anos e as delegacias das mulheres não só permanecem como têm renovado a cada dia seu papel e sua importância, servindo inclusive como modelo para países da América Latina e África.” (BRASIL, 2010, p. 07).

⁸ Nota 1 apresentada no texto original: “No Estado de São Paulo as delegacias especializadas no atendimento à mulher são denominadas ‘Delegacias de Defesa da Mulher’ – DDM.’ (BRASIL, 2010, p.7).

A criação das DEAMs teve como mola propulsora atender à demanda dos movimentos feministas e de mulheres para uma resposta mais atuante do Estado quanto ao tema referente à violência contra as mulheres uma vez que os “movimentos sociais de mulheres criticavam o descaso e/ou a tolerância com que o sistema de justiça criminal lidava com os crimes cometidos contra as mulheres, particularmente os homicídios ditos ‘passionais’ e a violência doméstica e sexual.” (BRASIL, 2010, p.7). No âmbito da investigação de “crimes cometidos contra as mulheres pelo simples fato de serem mulheres, as DEAMs foram conquistando seu espaço, crescendo em número e em importância na política de enfrentamento à violência de gênero.” (BRASIL, 2010, p. 07).

A própria relevância das DEAMs está relacionada ao fato de se apresentar como um local diferenciado para atendimento às mulheres, na medida em que sua função e objetivo encontram-se no anseio de acesso à justiça, garantia de direitos e proteção Estatal em face da violência sofrida (BRASIL, 2010, p. 07).

Como visto sobre a complexidade da violência contra as mulheres, a especificidade das DEAMs em relação às demais se relaciona, mormente, por tratar de crimes que envolvem o campo da violência doméstica e intrafamiliar, com peculiares situações como habitualidade em certos casos, agressão ocorrida entre cônjuges e a própria “hierarquia” de gênero; exatamente por isso, é que “os e as profissionais que atuam nas DEAMs devem receber uma qualificação para o entendimento dessa violência, além da qualificação geral para a investigação criminal.” (BRASIL, 2010, p. 08).

No capítulo anterior, foram destacados alguns dos aspectos sobre a proposição de políticas de enfrentamento à violência contra as mulheres e a centralidade das delegacias especializadas como parte da rede de serviços de atendimento. A Norma Técnica (BRASIL, 2010) em análise reforça a centralidade e a importância estratégica das DEAMs.

A importância estratégica das DEAMs tem sido sistematicamente ratificado pelas políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres, como no II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (2008), no Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (2007) [...] (SPM/PR) e no Pronasci (MJ),

Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (2007) que inclui a plena implementação da Lei Maria da Penha entre seus objetivos. (BRASIL, 2010, p.08).

De igual modo, destaca-se que as DEAMS, desde sua origem, vêm contribuindo para dar visibilidade ao problema da violência contra as mulheres e para o reconhecimento, pela sociedade, da natureza criminosa da violência baseada em diferenças de gênero (BRASIL, 2010, p. 08).

Oportuno salientar que a Norma Técnica em análise (BRASIL, 2010), como edição atualizada, remonta ao ano de 2006.

Em 2006, a Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM), a Secretaria Nacional de Segurança Pública (Senasp) do Ministério da Justiça, as Secretarias de Segurança Pública e as Polícias Cíveis das Unidades Federadas, bem como especialistas na temática da violência de gênero e de diferentes organizações não-governamentais, se juntaram para elaborar, em consonância com a legislação vigente, a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs). (BRASIL, 2010, p.11).

A elaboração do documento específico das Normas Técnicas das DEAMs se apresenta como resultado de diversas parcerias, a destacar aquela estabelecida entre a Senasp e a SPM desde o ano de 2003, a qual tem por objetivo implementar políticas públicas de enfrentamento à violência doméstica e de gênero na segurança pública (BRASIL, 2010, p. 11). Uma vez elaborada a Norma Técnica, logo em seguida foi promulgada a Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006.

Esse novo instrumento tornou necessária a revisão da Norma Técnica de Padronização das DEAMs, pois instituiu uma nova política criminal e procedimentos específicos para lidar com as ocorrências de violência contra as mulheres. Além disso, a Lei estabeleceu uma política integral para

o tratamento dessa violência e criou novas atribuições para os poderes públicos e, particularmente, para as DEAMs. (BRASIL, 2010, p.11).

A aplicação da nova Lei era uma prioridade para o Governo Federal e reflete políticas públicas elaboradas e implementadas pela SPM e pela Senasp. Com essa finalidade, como já apresentado no capítulo anterior, foi criado o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher, estruturado em quatro eixos:

1. Implementação da Lei Maria da Penha e Fortalecimento dos Serviços Especializados de Atendimento;
2. Proteção dos Direitos sexuais e Reprodutivos e Enfrentamento da Feminização da Aids;
3. Combate à Exploração Sexual de Meninas e Adolescentes e ao Tráfico de Mulheres;
4. Promoção dos direitos humanos das mulheres em situação de prisão. (BRASIL, 2010, p.12).

Observa-se que o primeiro eixo do Pacto Nacional consiste na “Implementação da Lei Maria da Penha e Fortalecimento dos Serviços Especializados de Atendimento”, o que inclui a atualização da função desempenhada pelas DEAMs. “Deste modo, implementar a Lei Maria da Penha significa executar o Pacto Nacional, e as DEAMs têm um papel fundamental nesse processo.” (BRASIL, 2010, p. 12).

Ainda, neste sentido, torna-se necessário que a União, por meio de seus Ministérios e Programas focados no combate à prevenção da violência contra as mulheres, promova a capacitação dos mais diversos profissionais para atuarem na área.

O Ministério da Justiça, por meio do Sistema Único de Segurança Pública (Susp) e do Programa Nacional de Segurança Pública com Cidadania (Pronasci) também está empenhado na implementação da Lei Maria da Penha, sendo que dentre os seus principais eixos de atuação destacam-se o envolvimento da comunidade na prevenção da violência, com um enfoque especial

na violência contra as mulheres. Isso ocorre por meio da formação continuada dos profissionais de segurança pública, da aquisição de equipamentos para as unidades funcionais, dentre elas as DEAMs, a implementação do Serviço de Educação e Responsabilização a Agressores, dos Juizados e Varas Especializadas, dos Núcleos de Defensorias Públicas e da assistência jurídica a mulheres apenadas, assim como pela capacitação dos operadores do direito. (BRASIL, 2010, p.12).

A criação de mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher está amparada no §8º do art. 226 da Constituição Federal e das Convenções CEDAW e Belém do Pará. Assim, a Lei Maria da Penha é considerada:

[...] um marco na proteção dos direitos humanos das mulheres porque reconheceu a violência contra as mulheres como uma violação de direitos humanos, estabeleceu medidas para sua proteção, assistência e punição e possibilidade de reeducação dos agressores. (BRASIL, 2010, p. 12-16).

O sucesso da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra a Mulher passa pelas DEAMs; diz-se isso, “não só porque são uma importante porta de entrada das mulheres na rede de serviços, mas também pelo seu papel de prevenção e de repressão à violência contra as mulheres.” (BRASIL, 2010, p.27). A relevância encontra-se, como destacado no capítulo anterior, no próprio Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, tendo em vista que a “destinação de recursos para a construção ou ampliação das instalações, qualificação profissional e reaparelhamento com a aquisição de veículos, armamento e equipamentos diversos” (BRASIL, 2010, p. 27).

Quanto à especialização dos serviços, os trabalhos de prevenção, registro de ocorrências, investigação e repressão a condutas baseadas no gênero em situações de violência devem ser feitas através do melhor atendimento possível, “com escuta ativa, realizada preferencialmente por delegadas, e por equipe de agentes policiais, profissionalmente qualificados e atentos ao fenômeno da violência de gênero, nos termos da

Lei Maria da Penha.” (BRASIL, 2010, p. 29). Sobre a escuta ativa, o documento ressalta “que mulheres em situação de violência de gênero devem ser consideradas sujeitos de direitos e merecedoras de atenção”, o que requer assim, dos(as) policiais envolvidos (as) uma “escuta atenta, profissional e observadora, de forma a propiciar o rompimento do silêncio, do isolamento destas mulheres e, em especial, dos atos de violência, aos quais estão submetidas.” (BRASIL, 2010, p. 30).

As Novas atribuições das Delegacias de Polícia Civil – dentre as quais as DEAMs – estabelecidas pela Lei 11.340/2006, são encontradas no Capítulo III, artigos 10 a 12 e seus incisos a qual destaca-se:

O artigo 11 da Lei determina às autoridades policiais a realização de todos os procedimentos policiais cabíveis para a elucidação do fato-crime (inquérito policial) e ainda:

I – garantir proteção policial, quando necessário, comunicando de imediato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário.

II – encaminhar a mulher aos estabelecimentos de saúde e ao Instituto Médico Legal.

III – fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes para o abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida.

IV – acompanhá-la para a retirada de seus pertences quando necessário.

V - informa-la de seus direitos e sobre os serviços disponíveis. (BRASIL, 2006).

Necessário se faz tornar conhecido da população (mormente as mulheres) acerca dos serviços disponíveis relacionados às mulheres em situação de violência familiar/doméstica e seu encaminhamento à Rede de Serviços de Atendimento à Mulher em Situação de Violência. Outro ponto fulcral compreende uma atuante atividade investigativa coordenada pela autoridade policial responsável pelo inquérito e, tendo em vista a peculiaridade dos crimes que envolvem violência de gênero, o atendimento deve restar amparado por total privacidade (BRASIL, 2010, p. 35).

Ainda quanto aos procedimentos de atendimento, a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres – DEAMs enfatiza que se deve priorizar o primeiro contato

entre o(a) policial e as mulheres, uma vez tratar-se de momento primordial para o desenvolvimento da investigação policial acerca do fato denunciado. Neste sentido, a própria estrutura arquitetônica das DEAMs precisam apresentar atendimento e local acolhedor, conforme prevê a Norma Técnica, a saber:

- a) Certificar-se de que a sala de espera comporta ambientes separados para a mulher vítima e para o(a) agressor(a); (SPM, 2010, pág. 36).
- b) Acolher as mulheres em situação de violência com atendimento humanizado, levando sempre em consideração a palavra da mulher, em ambiente adequado, com sala reservada, para manter a privacidade da mulher e do seu depoimento;
- c) Atender, sem qualquer forma de preconceito ou discriminação, as mulheres, independentemente de sua orientação sexual, incluindo também as mulheres prostitutas, quando vítimas de violência de gênero;
- d) O atendimento inicial e o acolhimento devem ser feitos por uma equipe de policiais qualificados profissionalmente, preferencialmente do sexo feminino, com compreensão do fenômeno da violência de gênero;
- e) A equipe de policiais responsáveis pelo atendimento e acolhimento das mulheres em situação de violência deve conhecer as diretrizes e procedimentos da Delegacia Especializada e possuir material de informação e de orientação para estas mulheres;
- f) Acolher as mulheres em situação de violência de gênero, mesmo nos casos os quais as Delegacias não tenham atribuições específicas (tráfico de seres humanos – de mulheres, turismo sexual), procedendo ao encaminhamento para a instância policial competente;
- g) Ter escuta qualificada, sigilosa e não julgadora; (BRASIL, 2010, p. 37).

É central ressaltar que as/os policiais, segundo as Normas Técnicas de Padronização das Delegacias Especiais de Atendimento as Mulheres, devem realizar encontros a permitirem qualificação frequente, ajustada às necessidades das diferentes demandas das Instituições que integram esta Rede, respeitando as peculiaridades, visando aprimorar os serviços oferecidos pelas DEAMs. (BRASIL, 2010, p. 43).

Constata-se, ainda, que a Lei Maria da Penha aumentou consideravelmente a demanda de inquéritos policiais nas DEAMs e, por conta disso, necessário se faz um quadro específico de recursos humanos em consonância com a demanda e as novas atribuições, com quadro de funcionários a desempenhar suas atividades por no mínimo dois anos (em razão do investimento feito no(a) policial), atendimento de forma ininterrupto, ou seja, 24 horas diárias, inclusive sábados, domingos e feriados, em especial nas unidades que são únicas no município (BRASIL, 2010, p. 52).

Sobre o número de delegacias em relação ao total populacional de cada reunião, conforme as Normas Técnicas de Padronização das DEAMs, considera-se como ideal para a efetividade das atividades a serem desempenhadas:

- a) até 300 mil a existência de 2 DEAMs, localizadas em áreas geográficas antagônicas.
 - b) até 500 mil a existência de 3 DEAMs, localizadas em áreas geográficas antagônicas;
 - c) de 500 a 1 milhão a existência de 4 DEAMs, localizadas em áreas geográficas antagônicas;
 - d) mais de 1 milhão a existência de 5 DEAMs, localizadas em áreas geográficas antagônicas;
- (BRASIL, 2010, p. 52-53).

Com base no relatório final do Observe - Observatório da Lei Maria da Penha (OBSERVE, 2010), intitulado “Condições para aplicação da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) nas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMS) e nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar nas capitais e no Distrito Federal”, por áreas geográficas antagônicas”, compreende-se a instalação de delegacias em regiões centrais e em regiões mais afastadas, permitindo o acesso de todos/as.

No âmbito das dimensões populacionais, as Normas Técnicas informam que o quadro de pessoal das DEAMs deve, preferencialmente, seguir a distribuição abaixo apresentada:

Tabela 1 - Recursos Humanos – horário de expediente das 8 h às 18 h - Faixa Populacional

Categoria Profissional	Até 100 mil hab.	Até 300 mil hab.	Até 500 mil hab.	Acima de 1 milhão hab.	Acima de 1 milhão hab
Delegado(a)	02	03	04	05	A partir de 05
Agente policial (escrivão/ã ou investigador/a)	21	42	63	84	105
Apoio Administrativo	02	04	06	08	10
Serviços Gerais	01	02	03	04	05

Obs: Foram juntadas as funções de escrivão e investigador na função de agente policial, conforme a proposta da Senasp/MJ.

Fonte: Brasil (2010, p. 53).

Tabela 2 - Recursos Humanos – horário de expediente das 8h às 18h

Categoria Profissional	Quantidade
Delegado(a)	04
Agente policial (escrivão/ã ou investigador/a)	08
Apoio Administrativo	08
Serviços Gerais	04

Fonte: Brasil (2010, p. 54).

Além disso, dispõe sobre equipamentos que se fazem necessários para o atendimento satisfatório das mulheres em situação de violência atendidas nas DEAMs segundo as Normas Técnicas de Padronização:

- a) Comunicação – Neste item estão especificados os seguintes equipamentos: 01 Central fixa de rádio, 01 Central Telefônica, 02 rádios HT e 01 telefone fax;
- b) Transporte – Estão especificados 01 camburão (com cela), 02 veículos caracterizados e 02 veículos sem caracterização;
- c) Armamento – Neste item, a especificação é destinada para cada policial em exercício na Delegacia, sendo necessária pistola 40 PT 940, revólver, algemas e colete balístico. A munição deve ser, no mínimo, de 50 cartuchos para cada arma; além disso, é importante o manuseio de instrumentos de tecnologia menos letais. (SPM, 2010, pág. 55).
- d) Informática – A especificação prevê, no mínimo, 04 computadores e 04 impressoras, sendo 01 multifuncional e 02 modelos deskjet, com previsão de rede lógica e Internet, com acesso ao Infoseg; Computador portátil, implantação de sistema informatizado para coleta e análise de dados estatísticos, registros, informações, software para banco de dados.
- e) Diversos – Neste item, os equipamentos especificados devem observar o avanço tecnológico, incluindo: 01 TV LCD, de, no mínimo, 29 polegadas, 01 vídeo e DVD, 01 máquina fotográfica digital, 04 minigravadores, 01 bebedouro refrigerado, 01 filmadora, 01 fogão, 01 geladeira, ventiladores e detector de metal, equipamento de Datashow, e ar condicionado. Além disso, materiais de consumo, panfletos de divulgação e informação, cartilhas e outros materiais informativos. (BRASIL, 2010, p. 55-56).

As DEAMs necessitam estar localizadas, preferencialmente, em áreas próximas a outros serviços que compõem a rede de atendimento, com facilidade de acesso inclusive por transporte urbano. Devem ainda possuir instalações amplas, fachadas com boa sinalização e iluminação facilitando o acesso e localização, respeitando ainda, legislações vigentes, como a de acessibilidade.

Os ambientes das DEAMs devem dispor de:

- a) Área para recepção – A recepção deve ser composta por duas salas: uma para a espera das vítimas e outra para espera dos agressores;
- b) Área para registro – O registro deve ser composto por cartório, sala de espera e sala de registro de ocorrências;
- c) Área para assistência judiciária – deve ser composta por duas (2) salas, uma para advogadas (os) e outra para espera;
- d) Área para a equipe técnica – A equipe técnica deve ter a seu dispor três salas: uma para a equipe de investigação, outra para comunicação e a última para reconhecimentos – com espelho gessel;
- e) Área para a coordenação – A coordenação deve ser composta por três salas: uma para a Delegada(o), outra de espera e uma de reunião;
- f) Área de apoio – O apoio deve ser composto por uma sala para almoxarifado; uma sala de estar dos servidores; uma copa-cozinha; uma sala de equipamentos e armamento; e uma sala de detenção provisória;
- g) Áreas comuns – A área comum das DEAMs deve ser composta por dois estacionamentos de veículos: para o público em geral e outro para viaturas policiais, por um banheiro feminino de outro masculino; uma sala específica para crianças; vestiário masculino e vestiário feminino; alojamento masculino e feminino, sala de audiência e sala de reuniões. (BRASIL, 2010, p. 56-57).

Dessa forma, partindo da análise dos documentos acima (Planos Nacionais, Normas Técnicas nos Centros de Atendimento e nas DEAMs), verifica-se a atenção dirigida ao atendimento de mulheres em situação de violência e de violência doméstica e familiar. As questões descritas demonstra que as políticas públicas, uma vez incorporadas às agendas e tornadas efetivas no papel, requerem fiscalização para que a rede de atendimento oportunize romper o silêncio, muitas vezes contido,

quebrando o ciclo das cifras ocultas da violência e criando subsídios para a efetividade da Lei Maria da Penha, no aspecto punitivo, preventivo de atendimento.

Dar maior visibilidade à Lei Maria da Penha e possibilitar acesso à informação que resulte na maior procura pelos serviços (no caso do presente estudo, as Delegacias Especializadas) requer, dos governos estaduais e municipais, a prestação do serviço na proporção da demanda, porém com qualidade e capacitação dos profissionais; tal fato já se verifica, com a ampliação no número de delegacias da mulher, promotorias e defensorias especializadas (PASINATO, 2015).

Assim, uma vez criadas Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres, conforme objetivo do presente estudo, na sequência, são analisados dados relativos à violência doméstica e familiar contra as mulheres em SC, a rede atendimento oferecida, se adequado ou não as demandas e ao que preconizam os Planos Nacionais e as Normas Técnicas de Padronização das Delegacias Especiais de Atendimento às mulheres.

4.2 DADOS RELATIVOS À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA AS MULHERES EM SANTA CATARINA (2011-2018)

Os dados relativos à violência contra as mulheres no Estado de Santa Catarina, em um recorte temporal entre os anos de 2011 e 2019⁹ e envolvendo todos os municípios de Santa Catarina, foram obtidos junto a Polícia Civil de Santa Catarina, setor de estatística (endereço eletrônico: estatistica@pc.sc.gov.br), da Secretaria de Estado da Segurança Pública de Santa Catarina. Foram selecionados apenas crimes praticados especificamente contra mulheres (por exemplo, ameaça contra a mulher, dano, injúria, e lesão corporal dolosa contra a mulher, p. ex), que certamente ficarão sob a égide da Lei Maria da Penha e, conseqüentemente, o caminho da violência passará pelas Delegacias Especializadas em Atendimento as Mulheres.

⁹ O recorte temporal foi definido pelo acesso e disponibilidade de dados na ocasião da pesquisa. Para análise, foram utilizados os anos referentes ao período de 2011- 2018, considerando que os totais compreendem os 12 meses de cada ano.

Assim, conforme dados obtidos por meio da Secretaria de Segurança Pública, pode-se extrair informações relevantes em relação aos dados da violência no estado de Santa Catarina. Primeiramente, apresenta-se um recorte em relação ao crime de homicídio praticado contra mulheres no estado de Santa Catarina, justificando tal fração de análise, em função do patamar violento do crime em relação aos demais e, sobretudo, em razão do bem jurídico tutelado (vida) ser o mais importante, sendo que os demais se tornariam inócuos se a vida não for preservada. Ainda, justifica-se pela natureza do crime ser hediondo e, considerando que os demais crimes, apesar de ocorrerem, são porta de entrada para o mais grave, que é o homicídio e uma vez combatido os “menores” pode-se evitar o mais grave.

Em Santa Catarina, observa-se que os dados da violência, no tocante ao homicídio, compreendem 130 municípios do estado com registros de casos (no período analisado) e se destacam em relação a outros crimes. Tendo em vista o número expressivo de municípios, com um número total entre 1 e 28 de casos registrados, optou-se pela apresentação geral do período e destaque aos seis municípios, por grandes regiões do estado (Grande Florianópolis, Norte Catarinense, Oeste Catarinense, Região Serrana, Sul Catarinense e Vale do Itajaí) que apresentaram índices mais elevados.

Os dados disponibilizados informam que, entre anos de 2011 e 2018, em Santa Catarina, ocorrem 370 homicídios de mulheres relacionada ao âmbito doméstico e familiar. A escalada da violência é constatada quando se verifica, por meio dos números totais, que, no ano de 2011, foram 39 casos e, em 2014, chegando ao ápice de 56 casos. Porém, pela tabela acima, percebe-se que não ocorreu uma redução no número de homicídios a partir de 2011; com exceção de 2012, que foram 38 casos, nos anos seguintes o número de casos de homicídio foram maiores que 2011 e 2012.

O que se percebe é que, mesmo com a entrada em vigor da Lei Maria da Penha, em 2006, não se verificou uma diminuição no que se refere ao homicídio de mulheres, em um recorte entre 2011 e 2018. Em relação ao ano de 2011, por exemplo, cinco anos depois da entrada em vigor da Lei Maria da Penha, tempo suficiente para que resultados fossem obtidos, não se constata uma diminuição e a erradicação de casos de homicídio de mulheres, demonstrando faltar ainda subsídios e a necessidade de entrada em vigor do feminicídio, como qualificadora do

crime de homicídio, por meio da Lei 13.104/2015 (BRASIL, 2019c). Mesmo com a qualificadora em vigor em 2015, entre 2016 e 2017, verificou-se nítido aumento no número de crimes, ou seja, mesmo tratando-se de homicídio qualificando a morte de mulheres por razões da condição de sexo feminino, referido crime continua sendo praticado em índices consideráveis.

Nos números de homicídios de mulheres em Santa Catarina, com a presença de relação doméstica e familiar, chama a atenção, entre 2011 e 2018, municípios que tiveram um total acima de 10 casos, conforme identificado por região: Chapecó – 28 casos (Região Oeste); Joinville – 18 casos (Norte Catarinense); Florianópolis – 17 casos (Grande Florianópolis); Lages – 13 casos (Região Serrana); Itajaí – 11 casos/ Blumenau – 12 casos (Vale do Itajaí)¹⁰.

Pelo registro total, é interessante observar que a região Serrana, com índices populacionais menores, como o caso de Lages, apresentou 13 casos, com uma população estimada de 157.743 (IBGE, 2019a), quase se igualou a Florianópolis/SC (17 casos), capital do estado, com uma população estimada de 492.977, em 2018 (IBGE, 2019b). Outro ponto de necessária reflexão está no alto índice de Chapecó/SC (Região Oeste), com uma população total estimada 216.654, em 2018 (IBGE, 2019c), e maior número de homicídios (28), entre 2011 e 2018, quando em comparação novamente com a Capital do Estado (Florianópolis/SC), que apresentou 17 casos sendo que Florianópolis/SC.

O Quadro 1 abaixo apresenta os crimes diversos do homicídio, registrados período de 2011-2018, classificados no âmbito da violência doméstica.

¹⁰ No que diz respeito aos dados, ressalta-se que seria interessante problematizá-los, principalmente, para colocar em foco questões culturais que sustentam índices mais altos de violência por região. Contudo, demandaria um outro enfoque de pesquisa e acesso a fontes que pudessem sustentar um debate acerca da relação entre questões culturais e as violências contra as mulheres. Por ora, argumenta-se sobre o alcance limitado da política pública no enfrentamento da violência contra as mulheres em determinadas regiões do estado catarinense.

Quadro 1 - Violência doméstica e familiar contra vítimas do sexo feminino

1 - Ameaça contra adolescente (Violência doméstica)
2 - Ameaça contra mulher (Violência doméstica)
3 - Calúnia (Violência doméstica)
4 - Dano (Violência doméstica)
5 - Difamação (Violência doméstica)
6 - Estupro de adolescente (Violência doméstica)
7 - Estupro de criança (Violência doméstica)
8 - Injúria (Violência doméstica)
9 - Lesão corporal dolosa adolescente (Violência doméstica)
10 - Lesão corporal dolosa criança (Violência doméstica)
11 - Lesão corporal dolosa mulher (Violência doméstica)
12 - Outros crimes (Violência doméstica)

Fonte: Polícia Civil de Santa Catarina, setor de estatística da Secretaria de Estado da Segurança Pública de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2018).

Na Tabela 3, são apresentados os números totais de casos de violência doméstica e familiar contra vítimas do sexo feminino, relativos ao período de 2011-2018 e desagregados pelas cinco grandes regiões do estado, a saber: Grande Florianópolis, Norte Catarinense, Oeste Catarinense, Região Serrana e Sul Catarinense.

Tabela 3 - Violência doméstica e familiar contra vítimas do sexo feminino nas cinco regiões catarinenses (2011-2018)

REGIÃO	ANO							
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Grande Florianópolis	6.408	7.661	7.796	8.245	8.382	8.004	8.299	7.879
Norte Catarinense	6.125	7.245	6.403	6.897	6.540	6.765	7.838	7.028
Oeste Catarinense	9.668	10.097	9.553	9.638	9.206	9.513	9.929	9.840
Serrana	2.468	2.864	2.669	2.849	2.721	2.805	2.888	2.985
Sul Catarinense	5.416	6.093	5.847	6.264	5.977	6.070	6.374	6.207

Fonte: Polícia Civil de Santa Catarina, setor de estatística da Secretaria de Estado da Segurança Pública de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2018).

Analisando o Quadro 1, observa-se que crimes de violência doméstica em sua totalidade que repercutem na Tabela 3, com os números totais dos crimes, sem recorte por enquanto, de crimes específicos de ameaça e de lesão corporal dolosa contra a mulher, que será analisado individualmente em seguida.

Assim, no total dos 12 crimes de violência doméstica acima recortados e desagregados pelas cinco grandes regiões do Estado de Santa Catarina (Grande Florianópolis, Norte Catarinense, Oeste Catarinense, Região Serrana e Sul Catarinense), extrai-se aumento no número dos 12 ilícitos de violência doméstica entre 2011 e 2012. Entre 2012 e 2013, apenas a região da Grande Florianópolis detectou aumento e nas outras grandes regiões ocorreu uma diminuição. Por sua vez, entre 2013 e 2014, todas as cinco Grandes Regiões apresentaram aumento (a região da Grande Florianópolis continuou aumentando o número de crimes desde 2011).

Entre 2014 e 2015, apenas a região da grande Florianópolis mostrou aumento e as quatro demais regiões operaram com redução comparada ao período do ano anterior. Entre 2015 e 2016, apenas a Grande Florianópolis não apresentou aumento, marcando uma primeira redução desde o ano de 2011. De 2016 a 2017, todas as cinco grandes regiões do estado apresentaram aumentos se comparados ao ano anterior.

Entre os anos de 2017 e 2018, apenas a região Serrana apresentou um aumento comparado ao ano anterior, quando as outras quatro Regiões apontaram redução. Aponta-se pelos números da Tabela 3, que a Região Serrana mantém uma linha retilínea no número de crimes, sem reduções significativas desde 2011, apontando aumento gradativo entre 2015, 2016, 2017 e 2018.

Na sequência, apresenta-se uma análise do crime de ameaça contra a mulher (violência doméstica) e o de lesões corporais dolosas (violência doméstica). O detalhamento se faz por entender que o crime de ameaça antevê um eventual novo crime. Percebe-se que os números aumentaram nos anos de 2011 e 2018, o que pode ser analisado a partir de duas óticas: as mulheres estão procurando mais os serviços especializados, diminuindo as cifras ocultas e quebrando o silêncio; o referido crime não vem sendo tratado de forma tão ostensiva como deveria, pois caracteriza-se como um canal de entrada das mulheres nas redes de atendimento, em especial, a Delegacia Especializada, que muitas vezes sofre a ameaça, junto com injúria, difamação, lesão corporal e até a morte.

Torna-se necessário maior combate ao crime de ameaça, que apesar de um crime considerado “pequeno”, com pena prevista e o regime prisional previsto (01 a 06 meses ou multa). Porém um aspecto positivo que já se percebe, pela própria Lei Maria da Penha, é o fato de que o crime de ameaça será considerado crime de ação penal pública incondicionada quando ocorrido no âmbito da violência doméstica e familiar, o que afasta das mulheres em situação de violência o direito de representação, cabendo ao Ministério Público a tomada de decisão, que pode se apresentar mais eficaz quando ocorre situações de vulnerabilidade, por aspectos pessoais, familiares, econômico, dentre outros, as quais, muitas vezes, interferem na continuidade da ação.

Neste sentido, destaca-se o que prevê a Súmula 536 do STJ: “A suspensão condicional do processo e a transação penal não se aplicam na hipótese de delitos sujeitos ao rito da Lei Maria da Penha”.

A título de esclarecimento sobre os delitos sujeitos ao rito da Lei Maria da Penha, cabe analisar o que prezam os arts. 5º e 7º da Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha):

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que

lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial:

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

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

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

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual. (BRASIL, 2006)

O Artigo 7º prevê:

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

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

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação; (Redação dada pela Lei nº 13.772, de 2018)

III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada,

mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria. (BRASIL, 2006).

Chama-se atenção para a entrada em vigor da Lei 13.772/2018 que reconheceu a violação da intimidade das mulheres como violência doméstica e familiar e criminalizou o registro não autorizado de conteúdo com cena de nudez ou ato sexual ou libidinoso de caráter íntimo e privado (Art. 1º), além de alterar o inciso II do Art. 7º (citado acima), passando a vigorar com a seguinte redação:

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, violação de sua intimidade, ridicularização (trecho inserido na nova redação), exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação; (BRASIL, 2006) (grifo nosso).

Assim, são analisados os dados da violência, especificamente quanto aos crimes de ameaça contra a mulher e lesão corporal dolosa contra a mulher (no âmbito da violência doméstica) em Santa Catarina. Assim, para melhor visualização da conclusão dos números analisados, foram selecionados um município por região do estado de SC, onde se detectou o maior número de crimes de ameaça e lesão corporal dolosa contra a mulher, sendo eles: Florianópolis (Grande Florianópolis); Joinville (Norte Catarinense); Chapecó (Oeste Catarinense); Lages (Região Serrana); Criciúma/SC (Sul Catarinense); Blumenau (Vale do Itajaí).

Tabela 4 - Violência doméstica e familiar contra vítimas do sexo feminino em municípios das grandes regiões (2011-2018)

Região /Município	Ano							
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018
Grande Florianópolis								
Florianópolis								
Ameaça contra mulher (Violência doméstica)	1.287	1.229	1.270	1.402	1.539	1.370	1.365	1.370
Lesão corporal dolosa mulher (Violência doméstica)	707	773	840	827	833	805	877	773
Norte Catarinense								
Joinville								
Ameaça contra mulher (Violência doméstica)	936	1.341	1.293	1.315	1.142	1.374	1.397	1.106
Lesão corporal dolosa mulher (Violência doméstica)	398	559	542	715	564	626	675	707

Oeste Catarinense								
Chapecó								
Ameaça contra mulher (Violência doméstica)	1.162	1.177	1.012	954	1.012	1047	914	942
Lesão corporal dolosa mulher (Violência doméstica)	545	591	487	394	394	394	443	460
Região Serrana								
Lages								
Ameaça contra mulher (Violência doméstica)	484	654	632	739	749	709	696	776
Lesão corporal dolosa mulher (Violência doméstica)	255	352	279	324	301	332	313	310
Região Sul Catarinense								
Criciúma								
Ameaça contra mulher (Violência doméstica)	548	574	571	551	477	578	693	634
Lesão corporal dolosa mulher (Violência doméstica)	299	292	323	318	288	295	356	308
Região Do Vale Do Itajaí								
Blumenau								
Ameaça contra mulher (Violência doméstica)	962	934	908	844	831	738	1.036	885

Lesão corporal dolosa mulher (Violência doméstica)	567	530	437	455	435	333	479	425
--	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----	-----

Fonte: Polícia Civil de Santa Catarina, setor de estatística da Secretaria de Estado da Segurança Pública de Santa Catarina (SANTA CATARINA, 2018).

Inicialmente, quanto à Região da Grande Florianópolis, que comporta 21 municípios e, também, abriga a capital Florianópolis, foram extraídos dados inclusive por critério de comparação com outros municípios. No tocante ao crime de ameaça contra a mulher, no período de 2011-2018, em Florianópolis, foi registrado um número total de 1.287 em 2011, atingindo o ápice em 2015 com 1.539 casos; porém não menor que 1.229, como ocorreu em 2012. Em relação ao crime de lesão corporal dolosa contra a mulher, em 2011 foram registrados 707 casos, atingindo em 2017 o ápice, entre 2011 e 2019, com 877 casos. Verifica-se o alto número de registros de ocorrência de ameaça contra a mulher, com acréscimos ao longo do período analisado, assim como no caso da lesão corporal.

Na Região do Norte Catarinense, que comporta 26 municípios, destaca-se o Joinville, onde se verifica crescentes registros de ameaça e lesão corporal dolosa contra a mulher no período analisado. Em 2011, foram registrados 936 casos, em 2017, um total de 1.397 registros, o maior número de casos do período. No tocante à lesão corporal dolosa contra a mulher, em 2011, foram feitos 398 registros de ocorrência e, em 2014, um total de 715, o maior no período; ocorreu uma considerável redução em 2015, com 564 casos, porém com aumento entre 2016 e 2018.

Quanto à Região do Oeste Catarinense, que comporta 117 municípios, destaca-se o município do Chapecó. No período analisado, inicia-se com 1.162 casos de ameaça contra a mulher, chegando ao ápice do período, em 2012, com 1177 registros, computando diminuição no decorrer do período (1.012 em 2013, 954 em 2014, 1012 em 2015, 1047 em 2016, 914 em 2017, 942 em 2018). No mesmo sentido, percebe-se quanto ao crime de lesão corporal dolosa contra a mulher, um discreto aumento entre 2011 e 2012 (545 casos em 2011 e 594 casos em 2012), porém com significativa redução de 2013 para 2014 (487 casos para 394), mantendo 394 casos em 2014, 2015 e 2016, aumentando em 2017 e 2018

(443 casos e 460 casos), mas novamente não atingindo os números de 2011 e 2012 (545 casos e 591, respectivamente).

A Região Serrana, que comporta 30 municípios, com destaque para Lages/SC, registrou, quanto ao crime de ameaça, significativa variação ao longo do período. Em 2011, foram registrados 484 casos de ameaça contra a mulher, 2012 para 2013 aponta pequena redução, 2014 e 2015, registra aumento, reduz em 2016 para 2017, aumentando em 2018; constantes variações ao longo do período (2011-484 casos, 2012-654 casos, 2013-632 casos, 2014-739 casos, 2015-749 casos, 2016-709 casos, 2017-696 casos, 2018-776 casos). A mesma variação, apenas com redução ao número de ocorrências, percebe-se quanto ao crime de lesões corporais dolosas: em 2011- 255 casos; 2012- 352 casos; 2013-279 casos; 2014-324 casos; 2015-301 casos; 2016-332 casos; 2017-313 casos; 2018-310 casos).

No tocante à Região Sul Catarinense, que comporta 46 municípios, destaque para Criciúma/SC, que no mesmo período (2011 - 2018), quanto ao crime de ameaça, em 2011, foram registrados 548 casos, em 2012, um aumento para 574 casos; os registros diminuem em 2013, 2014 e 2015 (571 casos, 551 casos, 477 casos, respectivamente), aumenta em 2016 e 2017 (578 e 693 casos respectivamente); em 2018, uma aumento para 634 casos. As variações com aumentos e reduções ao longo do período entre 2011 e 2018, também, são percebidas nos crimes de lesão corporal dolosa contra a mulher em Criciúma/SC.

Por fim, quanto à Região do Vale do Itajaí, com 54 municípios, destaca-se Blumenau/SC. No mesmo período (2011-2018) e no que se refere ao crime de ameaça contra a mulher, em 2011 foram registrados 962; observa-se uma redução para 934, em 2012, 908 em 2013, 844 em 2014, 831 em 2015, 738 em 2016; apresentando um aumento significativo em 2017 para 1036 casos e redução em 2018 para 885. Chama a atenção o considerável período de redução dos registros de ameaça entre 2012 até 2016, correspondendo a cinco anos dos números em decréscimo, o que pode significar atuação positiva da rede de atendimento (Delegacia de Polícia Especializada), ou não registro de ocorrência, o que não se acredita, pela nova retomada dos registros de ameaça em 2017. Quanto ao crime de lesão corporal, também, observa-se redução entre 2012 e 2016, com novo aumento em 2017 e redução em 2018, conforme se extrai da tabela acima.

Verifica-se, no entanto, que independente da região e da densidade populacional, os números dos registros de ocorrência por ameaça contra a mulher foram sempre superiores ao número dos registros de lesões corporais. Com isso, pode-se estimar que as mulheres estão rompendo o silêncio com o registro da ocorrência por ameaça, que pode ser a porta de entrada para outros crimes. Considerando o número de ocorrências de ameaça, pode-se argumentar que outros crimes acabam sendo evitados, demonstrando que a atenção no registro da ameaça, pelas Delegacias Especializadas, poderá significar muito para as mulheres em situação de violência e coibir a evolução para outros crimes, no sentido de repressão e de prevenção.

Constata-se, ainda, uma variação no número de registros relativos aos crimes de ameaça e lesão corporal contra as mulheres ao longo do período de 2011-2018, porém não apresentando redução significativa, mas aumento ou manutenção dos números ou ainda, singela redução, porém seguida de aumento. Os dados apontam para o fato de que a criação de uma Lei específica (Lei Maria da Penha) não contribuiu diretamente para a redução da violência e os números se mantêm ao longo dos anos, com demandas representativas para o atendimento da Polícia Civil do estado de Santa Catarina.

No próximo tópico, são apresentadas informações sobre a rede de atendimento às mulheres em situação de violência em Santa Catarina.

4.3 REDE DE ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA EM SANTA CATARINA

De acordo com o documento da Rede de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres (BRASIL, 2011d, p.14), o conceito de rede de atendimento envolve:

[...] 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.

Conforme dados apresentados no mesmo documento (BRASIL, 2011d, p.17-18), entre 2003 e 20 de setembro de 2011, ocorreu um aumento de 161,75% nos serviços especializados, distribuídos em: “359 Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, 187 Centros de Referência de Atendimento à Mulher, 72 Casas-Abrigo, 57 Defensorias Especializadas, 48 Promotorias Especializadas.”

Em artigo que analisa as conclusões da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) da Violência contra a Mulher (Criada pelo requerimento n. 4/2011 e instalada em março de 2012) no âmbito da aplicação da Lei Maria da Penha, Carmem Hein de Campos (2015, p. 522) ressalta que, no Brasil, no período de análise, segundo o Relatório final da CPMI (BRASIL, 2013b), existiam 202 Centros de Referência de Atendimento da Mulher, 71 casas abrigo, 66 juizados especializados, 27 Varas adaptadas, 64 promotorias especializadas e 36 núcleos ou defensorias especializadas, contudo os números são inferiores ao que exige a demanda. (CAMPOS, 2015, p. 522).

Visando melhor conhecer a rede de atendimento, é necessário analisar os serviços. Primeiramente, destacam-se as Varas e Juizados Especializados em violência doméstica e familiar, previstos na Lei Maria da Penha e compreendidos como locais para o tratamento único e especializado para julgamento dos crimes envolvendo violência doméstica e familiar. Campos (2015, p. 523) observa que, conforme o Relatório da CPMI, avalia-se que o número de juizados e varas especializadas presentes no Brasil é ainda insuficiente pela demanda requerida, sendo que a grande maioria estava localizado nas capitais, não apresentam equipe multidisciplinar adequada, número de servidores adequado, com excesso de processos em andamento, o que acarreta o caminho da prescrição.

Em Santa Catarina, conforme informações obtidas junto a Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar (CEVID, 2019)¹¹, sob coordenação da Desembargadora Salete

¹¹ “A Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar - CEVID foi criada em atenção à Resolução n. 128, de 17 de março de 2011, do Conselho Nacional de Justiça, com o intuito de fomentar políticas institucionais e públicas de forma autônoma ou por meio de parcerias com outros órgãos, visando o enfrentamento à violência contra a mulher, de modo a dar

Silva Sommariva¹², existe apenas um Juizado exclusivo na capital do estado e três Comarcas especializadas em violência doméstica (São José, Tubarão e Chapecó). Sobre as Casas Abrigo por Comarca em SC¹³, conforme dados parciais recebidos em 15 de abril de 2019¹⁴, do total de 69 Comarcas que responderam acerca da existência de casas abrigos em funcionamento, foram identificadas unidades em Balneário Camboriú, Blumenau, Capital, Chapecó, Joinville, Lages, Rio do Sul, Santa Rosa do Sul, São Bento do Sul e São José.

No que se refere às Delegacias da Mulher (DEAMs), abordadas de forma específica no tópico seguinte no contexto do estado de Santa Catarina, no Brasil, em 2012, o número atingia 443; ainda, é importante ressaltar que o considerável número de DEAMs, em comparação com outros serviços, aponta o quanto a política pública de atendimento das mulheres focou sua atuação na esfera policial, tornando-se o primeiro serviço e a primeira política de segurança pública dirigida às mulheres. (CAMPOS, 2015, p. 524).

Conforme destacado pela autora, exaltar a atuação feminista na segurança pública se faz necessário, pois desde 1980, seu trabalho tornou-se relevante quando se constatou que a morte de muitas mulheres ocorriam e seus agressores ficavam impunes, como nos casos de absolvições nos “crimes da honra”, ou seja, as chamadas “legítimas defesa da honra”, ou “crimes da paixão”, além da cultura em não haver punições nos casos de homicidas de mulheres e violência doméstica, uma vez tratar-se de uma visão privada e familiar dos fatos criminosos, não havendo a intervenção do direito. (CAMPOS, 2015, p. 524-525).

As incessantes lutas dos movimentos feministas, durante quase 20 anos, levou à revogação da tese defensiva da legítima defesa da honra masculina e conseqüentemente, iniciou-se pesquisas na área da violência, criando-se novos serviços, como as casas-abrigo e os centros de

efetividade aos preceitos da Lei Maria da Penha e demais normas relativas ao tema.” (CEVID, 2019).

¹² Informações obtidas por e-mail cevid@tjsc.jus.br, Santa Catarina, em 14 de março de 2019.

¹³ As informações foram solicitadas por e-mail ao cevid@tjsc.jus.br, que encaminhou ofício as Comarcas para o levantamento de Casas Abrigo ativas no estado de SC.

¹⁴ Informações obtidas por e-mail cevid@tjsc.jus.br, Santa Catarina, em 15 de abril de 2019.

referência, com atendimento psicológico e social, reformando-se a legislação penal existente à época. (CAMPOS, 2015, p. 525).

Em relação à atuação do Ministério Público, destaca-se a presença das promotorias especializadas da mulher, contudo, assim como o reduzido número de juizados especializados, verifica-se o diminuto número de promotorias especializadas da mulher; um número reduzido de juizados especializados, apresenta um pequeno número de promotorias e de defensorias especializadas, ou seja, o fortalecimento dos juizados acarretará no aumento dos demais (Promotorias e Defensorias). (CAMPOS, 2015, p. 526).

Em Santa Catarina, segundo informações obtidas junto ao Ministério Público de Santa Catarina¹⁵, em todas as comarcas do estado (111 Comarcas) existe pelo menos 01 (uma) Promotoria de Justiça com atribuição para crimes de violência doméstica e familiar, havendo inclusive, em Comarcas com mais de uma Promotoria, podem inclusive dividir a atribuição especial.

As defensorias públicas também apontam a necessidade de serviços especializados com os núcleos de defesa da mulher; com um pequeno número de promotorias da mulher, as defensorias não são diferentes, o que acarreta em um sério impasse para o acesso à justiça da população carente e das mulheres, com frágil prestação jurisdicional dos necessitados. (CAMPOS, 2015, p. 526).

Quanto às casas-abrigo, Campos (2015, p. 527) destaca que, por um considerável período de tempo, “foram a principal política de abrigamento de mulheres em situação de risco de morte”; mas, ao longo do tempo, o conceito de abrigamento e a política foram ampliadas. O documento das Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e Violência (BRASIL, 2011, p. 15) traz o seguinte conceito:

O abrigamento, portanto, não se refere somente aos serviços propriamente ditos (albergues, casas-abrigo, casas-de-passagem, casas de acolhimento provisório de curta duração, etc), mas também inclui outras medidas de acolhimento que podem constituir-se em programas e benefícios (benefício

¹⁵ Ministério Público de Santa Catarina - <https://www.mpsc.mp.br> e e-mail de atendimento:seac@mpsc.mp.br. Recebido em 13 de março de 2019.

eventual para os casos de vulnerabilidade temporária) que assegurem o bem-estar físico, psicológico e social das mulheres em situação de violência, assim como sua segurança pessoal e familiar.

Ao abordar-se a temática da violência de gênero e doméstica, constata-se a necessidade de uma atuação qualificada empregada por diferentes profissionais que possam atrair setores públicos e da sociedade civil, visando um atendimento eficaz às mulheres em situação de violência doméstica, permitindo que reintegrem o seio social, obtendo autonomia emocional e econômica, o que se dá através de relevantes políticas públicas que possam leva-las a uma colocação significativa através do trabalho, repaginando seus históricos de violência, com uma vida digna. (OLIVEIRA, 2018, p. 223).

Ainda em amparo às reivindicações dos movimentos feministas, verifica-se que as legislações internacionais e nacionais caminharam no sentido de absorverem seus desejos, concluindo que cada estado detém a responsabilidade perante os órgãos internacionais, assim como a participação de toda sociedade civil organizada em trabalhar pela promoção de políticas públicas necessárias, como educação, prevenção, erradicação e punição dos mais diversos tipos de violência contra as mulheres. Neste sentido, o Brasil tornou-se signatário dos tratados internacionais, dentre eles a CEDAW e a Convenção de Belém do Pará, instrumentos internacionais valiosos ao enfrentamento da violência de gênero, sendo inclusive os passos iniciais da criação de lei específica de proteção a mulher, apresentando dentro dela, focos específicos nos serviços públicos inerentes, além da criação de outros (OLIVEIRA, 2018, p. 223).

4.4 DELEGACIAS ESPECIALIZADAS DE ATENDIMENTO ÀS MULHERES EM SANTA CATARINA

A priori, antes mesmo de trazer as informações sobre a delegacias especializadas em Santa Catarina, é necessário pontuar a política pública das DEAMs, principalmente, por ser considerado o ponto alto da luta feminista, que materializou o reconhecimento da violência contra as mulheres como crime e chamou à responsabilidade o Estado acerca da

implantação de políticas públicas na seara da violência contra as mulheres. (SOUZA; CORTEZ, 2014, p. 623).

Conforme já descrito, no primeiro tópico do presente capítulo, a promulgação da Lei Maria da Penha implicou em mudanças e na criação de novas atribuições no que diz respeito ao atendimento em Delegacias Especializadas. Sendo assim, as mudanças demandaram a criação de uma diretriz para a estruturação das unidades policiais, por meio das Normas Técnicas de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres – DEAMs (BRASIL, 2010).

Em “artigo apresenta os resultados de uma pesquisa realizada com delegados/as que atuam nas Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres em 19 regiões de Santa Catarina”, Oliveira e Ghisi (2019, p.1) trazem importantes informações para a presente pesquisa. Em Santa Catarina, conforme ressaltam as autoras, a Polícia Civil está presente em todo território estadual, subdividida em Diretorias de Polícia, Delegacias Regionais de Polícia, Delegacias de Comarca e Delegacias de Município, com atribuições disciplinadas pelo Decreto Estadual nº 4.141/77.

As Delegacias de Comarca (DPCOs) são instaladas de acordo com as sedes de comarcas judiciais, conforme definição do Código de Divisão e Organização Judiciárias do Estado de Santa Catarina. Por exclusão, nas cidades que não são sedes de comarcas, as delegacias se denominam Delegacias de Polícia de Município (DPMUs) e se subordinam, administrativamente, à DPCO. Tanto as DPCOs como as DPMUs compõem regiões policiais, sendo subordinadas às Delegacias Regionais de Polícia (DRPs). Essas DRPs coordenam administrativamente as DPCOs e DPMUs, além de congregarem serviços de expedição de documentos de trânsito, documentos de identificação e alvarás de jogos e diversões públicas. Atualmente, são 30 DRP que se subordinam-se às Diretorias de Polícia. (OLIVEIRA; GHISI, 2019, p.3).

De acordo com as mesmas autoras, “no organograma da Polícia Civil de Santa Catarina, não se encontram especificadas as unidades que correspondem às Delegacias da Mulher, haja vista que elas são

consideradas, em estrutura e hierarquia, como uma Delegacia de Polícia de Comarca (DPCo)”. (OLIVEIRA; GHISI, 2019, p.4). No entanto, esclarecem que existem delegacias especializadas na apuração de diferentes tipos de crimes, dentre as quais, citam a Delegacias de Proteção à Criança, Adolescente, Mulher e Idoso.

Oliveira e Ghisi (2019) relatam que, em Santa Catarina, especificamente, na capital Florianópolis, foi criada a segunda Delegacia Especializada da Mulher do país (considerando que a primeira foi a Delegacia da Mulher de São Paulo, criada em 1985), com base no Decreto Estadual n. 19.273/83, de 11 de abril de 1983. Conforme Joacyr de Paula Nizer (2010, p. 142 apud OLIVEIRA; GHISI, 2019, p.5), “a Portaria 915/GAB/SSP/85, de 27 de setembro de 1985, que se designou o ‘setor de proteção à criança e adolescente e o setor de proteção à mulher’, dentro do 6ª Distrito Policial.”

Com a efetivação da Delegacia da Mulher de Florianópolis, aos poucos outras unidades especializadas foram criadas a partir da publicação do Diário Oficial do Estado, em 14 de janeiro de 2004, revogada posteriormente pela Resolução 008/GAB/DGPC/SSP/2013, por meio da qual as Delegacias da Mulher passaram a serem chamadas de Delegacia da Mulher, Criança e Adolescente (OLIVEIRA; GHISI, 2019, p. 05).

Ressalte-se que as referidas delegacias não diferenciam os crimes cometidos contra as mulheres, entre violência doméstica e crimes comuns, bastando que a vítima seja mulher; não obstante a violência sofrida ser física ou moral, sexual, desde que cometida por homem, o atendimento será prestado pela então agora chamada DPCAM (Delegacia de Proteção à Criança, Adolescente e Mulher) (OLIVEIRA; GHISI, 2019, p. 05).

Analisando a estrutura administrativa, chama a atenção a falta de padronização com o que preveem as normas técnicas, quando em Santa Catarina, se trabalha com DPCAMIs (Delegacia de Proteção à Criança, Adolescente, Mulher e Idoso), havendo ainda, DPCAMI-FRON (Delegacia de Proteção à Criança, Adolescente, Mulher e Idoso de Fronteira) e uma 6ª Delegacia de Polícia da Capital, diferente, portanto, do que prevê a Lei Maria da Penha; porém, em 2008, visando padronizar a nomenclatura, a denominação extraoficial passou a ser chamada de DPCAMI (Delegacia de Proteção à Criança, Adolescente, Mulher e

Idoso) em todas as unidades do Estado de Santa Catarina. (OLIVEIRA; GHISI, 2019, p. 08).

No tocante às áreas de atuação, em Santa Catarina, não se adota uma padronização de atendimento restrito por Comarca em que pertence, por exemplo, Porto União, Joaçaba, Palhoça, Joinville, Florianópolis e Itajaí atendem exclusivamente os municípios que integram sua Comarca; outras atendem a população de municípios vizinhos como Rio do Sul, que atende Agronômica, Lontras, Presidente Nereu e Aurora, e São Bento do Sul, que atende também Campo Alegre e Campos Novos que atende Zortéa, Brunópolis e Varge, e Jaraguá do Sul, que atende também o município de Corupá (OLIVEIRA; GHISI, 2019, p. 09).

Assim, percebe-se que o estado de Santa Catarina, as delegacias especializadas são chamadas de Delegacia de Proteção à Criança, ao Adolescente, à Mulher e ao Idoso (DPCAMIS). A propósito da não padronização e de especificidades que marcam a organização/funcionamento das delegacias especializadas em cada estado, o relatório do Observatório pela Aplicação da Lei Maria da Penha (OBSERVE, 2010, p. 32), já citado, apresenta o seguinte registro:

A localização das DEAMS no organograma das Polícias Cíveis varia de estado para estado. Em alguns casos, são alocadas em divisões ou departamentos, em conjunto com outras delegacias especializadas – do idoso, da criança e do adolescente, por exemplo; em outros, estão subordinadas às delegacias seccionais. Um dos grandes problemas que afeta o funcionamento das DEAMS e tem se constituído como obstáculo para a aplicação da Lei 11.340/2006 é a falta de padronização na forma de funcionamento destas instâncias e no atendimento que oferecem às mulheres.

Além disso, é possível questionar se a inexistência de Delegacias que atuem especificamente no atendimento às mulheres em situação de violência pode comprometer a estrutura física e profissional de atendimento que prezam as Normas Técnicas, conforme já descrito, pois inclui o atendimento de outras demandas, não contemplando a especificidade necessária para o combate à violência doméstica e familiar.

De acordo com as informações disponíveis no site da Polícia Civil de Santa Catarina (2019), no que se refere às delegacias especializadas, um total de 31 DPCAMIs atendem praticamente todas as Delegacias Regionais do Estado de Santa Catarina, espalhadas por cinco regiões: Grande Florianópolis, Oeste Catarinense, Serrana, Norte, Sul e o Vale do Itajaí; a exceção de Delegacias Especializadas por DRPs está em Laguna/SC que possui uma Delegacia Regional, mas não possui Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher.

Tabela 5 - Quantidade de DPCAMIs no estado de Santa Catarina

Delegacias	DPCAMI
DPGF 00 – Florianópolis	2
DRP 01 – São José	1
DRP 02 – Joinville	1
DRP 03 – Blumenau	1
DRP 04 – Itajaí	1
DRP 05 – Tubarão	1
DRP 06 – Criciúma	1
DRP 07 – Rio do Sul	1
DRP 08 – Lages	1
DRP 09 – Mafra	1
DRP 10 – Caçador	1
DRP 11 – Joaçaba	1
DRP 12 – Chapecó	1
DRP 13 – São Miguel do Oeste	1
DRP 14 – Concórdia	1
DRP 15 – Jaraguá do Sul	1
DRP 16 – Xanxerê	1
DRP 17 – Brusque	1
DRP 18 – Laguna	0
DRP 19 – Araranguá	1
DRP 20 – Ituporanga	1
DRP 21 – São Bento do Sul	1
DRP 22 – Canoinhas	1

DRP 23 – Porto União	1
DRP 24 – Curitibaanos	1
DRP 25 – Videira	1
DRP 26 - Campos Novos	1
DRP 27 – São Joaquim	1
DRP 28 – São Lourenço D’oeste	1
DRP 29 – Balneário Camboriú	1
DRP 30 – Palhoça	1
Total	31

Fonte: Polícia Civil/SC (2019).

A ausência de delegacias especializadas que atendam exclusivamente as mulheres e que aglutinam os atendimentos de Crianças, Adolescente e Idosos, igualmente importantes, porém pode deixar de atentar para um atendimento especializado quanto ao disposto nas Normas Técnicas, no tocante à acolhida das mulheres em situação de violência, o que pode contribuir para a efetividade relativa do que se buscou, conforme visto na presente dissertação, quanto aos Planos Nacionais, a Política Nacional e toda a luta das mulheres para que as políticas públicas e, especialmente, a de atendimento, pudessem alcançar um patamar ideal a solucionar os índices altos de violência contra as mulheres ainda praticados, como se percebem dos dados em Santa Catarina.

Chama a atenção, portanto, que em razão de outras demandas, também necessárias (Criança/Adolescente e Idoso), a polícia civil acaba sendo aparelhada e seus policiais preparados para outros atendimentos. O avanço, contudo, merece ser destacado, pois havendo pelo menos uma Delegacia de Atendimento às Mulheres para cada DRP (Delegacia Regional de Polícia) (com exceção da DRP -18 – Laguna/SC), ainda que a estrutura da Delegacia esteja também preparada para o atendimento de criança/adolescente e idoso, tem-se uma política pública diferenciada para o atendimento específico a que se propõe, conforme já detalhado acima.

Apesar de estruturalmente dividida, a Delegacia terá um mesmo Delegado de Polícia para todas as demandas, certamente os policiais civis poderão ter dificuldades no atendimento às mulheres, dificultando o

cumprimento do disposto na Política Nacional e nas Normas Técnicas quanto ao atendimento especializado de mulheres em situação de violência doméstica. Tais aspectos podem trazer dificuldades em relação ao ideal de atendimento especializado, individualizado e para a acolhida das mulheres no momento do registro da ocorrência de situações de violência, conforme prevê a própria Lei Maria da Penha. Ainda, possibilitando a dificuldade no rompimento do silêncio, muitas vezes ainda abafado pela forma de atendimento e receio, por parte das mulheres, de procurar uma Delegacia Especializada a fim de romper com a situação de violência a que vem sendo submetida, muitas vezes, por longos anos.

No estudo proposto, considera-se importante apresentar considerações sobre a distribuição das delegacias no território catarinense em relação aos dados sobre homicídios de mulheres em Santa Catarina (com a presença de relação doméstica e familiar), entre 2011 e 2018 (conforme apresentado no tópico anterior). Com isso, percebe-se que a política pública do atendimento especializado em delegacias, apenas com base no índice populacional, não pode servir de parâmetro para a necessidade de DEAMs. No caso do município Bom Jardim da Serra/SC (Região Serrana), a Delegacia Especializada mais próxima está localizada no município de São Joaquim e a distância entre as cidades, em torno de 56 km, certamente prejudica o atendimento da demanda.

Como visto pelos números da Tabela 3, a Região Serrana mantém uma linha retilínea no número de crimes, sem reduções significativas desde 2011, apontando aumento gradativo entre 2015, 2016, 2017 e 2018. Novamente se problematiza que apesar do índice populacional ser menor que outras regiões do estado, o número de crimes de violência doméstica continua alto e aponta que a criação de DEAMs pelo número de habitantes pode ser um comparativo limitado, pois pela análise ficam desguarnecidas regiões de alto número de crimes de violência doméstica, com apenas uma Delegacia Especializada.

No que se refere ao seguimento das Normas Técnicas de Padronização das Delegacias Especializadas, por meio da pesquisa que realizaram, Oliveira e Ghisi (2019, p. 12) concluem que:

[...] apesar da Polícia Civil catarinense ser pioneira na inauguração da Delegacia de Proteção à Mulher no Estado de Santa Catarina, há muito o que adequar em termos de organização administrativa,

regulamentação de atribuições e estruturação das unidades perante a Norma Técnica.

Entre outras fragilidades centrais que comprometem o atendimento a mulheres em situação de violência que procuram as delegacias, as autoras (2019, p. 12) ressaltam: a predominância de delegados homens, formação envolvendo questões de gênero, relação com a rede de atendimento, atendimento e serviços ofertados às mulheres, estrutura física e equipamentos das unidades.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Ao concluir a presente dissertação de mestrado, cuja abordagem restou focada nas políticas de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar, conforme a Lei 11.340/2006 – Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006), extraiu-se conclusões no tocante a forma como a referida política de atendimento vem sendo tratada no estado de Santa Catarina. Antes disso, caminhou-se pelos estudos feministas e de gênero, os próprios movimentos feministas, os direitos humanos e as lutas pelo fim da violência contra as mulheres, por meio das quais se buscou e ainda se busca alcançar a igualdade entre homens e mulheres, uma realidade mais distante em se tratando de legislação e políticas de proteção.

A Lei Maria da Penha entrou em vigor com muitas expectativas positivas, prevendo políticas de proteção a mulheres em situação de violência doméstica, focando em políticas públicas de atendimento em Delegacias Especializadas como uma possibilidade de abordar o fim do ciclo da violência, ou ao menos possibilitar que fosse rompido o silêncio de muitas mulheres, temerosas em buscar atendimento por questões econômicas, sociais, familiares e culturais.

Assim, o foco da presente dissertação visou problematizar a implementação de políticas de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar, no âmbito da Lei 11.340/2006, notadamente, as Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres em Santa Catarina. No aspecto socioeconômico e da gestão de políticas públicas, o estudo avaliou os dispositivos que integram as normas técnicas especializadas, assim como se o estado atinge o necessário para um atendimento suficiente e eficaz como política pública visando minimizar os problemas que redundam à violência doméstica contra as mulheres na rota da violência.

Por meio dos dados disponibilizados, analisou-se os casos de violência em Santa Catarina e o número de Delegacias Especializadas no estado. Apurou-se a existência da Delegacias Especializadas, contudo, atuando de forma mista com a criança, o adolescente e o idoso, divergindo do que prevê a Lei Maria da Penha, os Pactos e Políticas Nacionais, bem como as Normas Técnicas de Padronização das Delegacias Especializadas.

Além disso, os crimes de ameaça contra as mulheres continuam apresentando altos índices de registros de ocorrência no período analisado (2011 até 2018), o que demonstra que silêncio em decorrência da violência doméstica vem sendo rompido, porém uma melhor atenção para referido crime se faz necessário, tendo em vista que muitas vezes é através desse crime que se faz a porta de entrada das mulheres em situação de violência doméstica, e que se não combatido e prevenido, acarretará em outros crimes mais graves como lesão corporal dolosa contra a mulher, ou mesmo o homicídio contra elas, qualificado pelo feminicídio, porém, já será tarde demais.

A avaliação da política pública de atendimento, focado nas Delegacias Especializadas gera muitas reflexões e, dentre elas, saber que se trata de um dos caminhos procurados pelas mulheres em situação de violência, precisam de uma atenção especial do Estado e no caso de Santa Catarina, não obstante ser o segundo estado a implantar uma Delegacia da Mulher no Brasil, distanciou-se do que a Lei Maria da Penha Prevê em seu artigo 8º, V, quando não proporciona o atendimento especializado, conjugando atendimentos também importantes (Criança, Adolescente e Idoso). Porém em razão da aglutinação do atendimento, peca na individualização e conseqüentemente em uma política pública eficaz para conter a desenfreada violência contra as mulheres.

Romper o silêncio pode significar assumir que suas vidas podem ser diferentes a partir do momento em que as mulheres em situação de violência ingressam em uma Delegacia de Polícia para registrarem uma ocorrência contra os autores de violência. Para isso, é necessário que uma das políticas públicas previstas na Lei Maria da Penha, a que inicia o caminho do rompimento da violência, qual seja, as Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres) precisem estar preparadas para o atendimento especializado a que se propõe e pelo que o Pacto, Políticas, Planos e Normas Nacionais determinam.

O atendimento híbrido coloca, no mesmo local, mulheres em situação de violência, adolescentes infratores e idosos vítimas. Longe de interpretar uma atenção restritiva à criança, ao adolescente e ao idoso, mas destacar que os atendimentos especializados podem produzir melhor acolhida, um preparo individualizado para o tipo de crime que se estará apurando, o tipo de agressor e vítima.

Apesar de se verificar avanços, a forma híbrida escapa ao modelo ideal, quando se observa o mapa da violência no estado de Santa Catarina.

Constatou-se a instalação de DPCAMIs nas cinco regiões do estado, porém com disparidade em relação ao números de violência contra as mulheres em cada região, tais como, por exemplo, os altos índices na região serrana e oeste em comparação com a capital do estado. Concluímos que é importante avaliar o que já se alcançou e refletir sobre a busca por melhorias no atendimento especializado de mulheres em situação de violência no estado catarinense.

REFERÊNCIAS

ABRAMOVAY, Miriam. Uma conferência entre colchetes. **Revista Estudos Feministas**. Rio de Janeiro, IFCS/UERJ - PPCIS/UERJ, v. 3, n. 1, p. 212-218, 1995. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/16937/15501>. Acesso em: 03 jun. 2018

AZZOLIN, Agatha Marina; YANNOULAS, Silva Cristina. Plano nacional de políticas para as mulheres: necessidades práticas ou interesses estratégicos? **Revista feminismo**. V. 4, n. 1, p. 14-25, abr. 2016. Disponível em: www.feminismos.neim.ufba.br. Acesso em: 19 fev.2019.

BANDEIRA, Lourdes Maria; ALMEIDA, Tânia Mara Campos de. Vinte anos da Convenção de Belém do Pará e a Lei Maria da Penha. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 501-517, Ago. 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2015000200501&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 30 mai. 2018.

BARSTED, Leila Linhares. O Direito Internacional e o movimento de mulheres. **Revista Estudos Feministas**, Rio de Janeiro, IFCS/UFRJ - PPCIS/UERJ, v. 3, n. 1, p. 191-197, 1995. Disponível em: <https://periodicos.ufsc.br/index.php/ref/article/view/16933/15498>. Acesso em: 01 jun. 2018.

BEDIA, Rosa Cobo. Aproximações à teoria crítica feminista. Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos das Mulheres. **Boletim do Programa de Formação**, n.1, jun. 2014. Disponível em: <https://www.cladem.org/images/pdfs/publicaciones/regionales/feminismo-por/BOLETIN-CLADEM-VERSION-PORTUGUES.pdf>. Acesso em: 06 jun.2018.

BRASIL. Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996. **Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994.** Brasília, DF: Presidência da República. 1996.

Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/D1973.htm. Acesso em: 06 mai. 2019.

BRASIL. Decreto nº 9.586, de 27 de novembro de 2018. **Institui o Sistema Nacional de Políticas para as Mulheres e o Plano Nacional de Combate à Violência Doméstica.** Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9586.htm. Acesso em: 06 mai. 2019.

BRASIL. Lei 13.104, de 09 de março de 2015. **Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos.**

Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/113104.htm . Acesso em: 06 mai. 2019c.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. **Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação [...] Brasília, DF: Presidência da República.**

Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm. Acesso em: 06 mai. 2019.

BRASIL. Lei nº 13.641, de 03 de abril de 2018. **Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para tipificar o crime de descumprimento de medidas protetivas de urgência.** Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em

http://www.planalto.gov.br/civil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13641.htm. Acesso em: 06 mai. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995. **Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências.** Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm. Acesso em: 06 mai. 2019.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Presidência da República. **Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres – DEAMs.** Brasília/DF, 2010.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. **Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.** Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011a.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Secretaria Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres. **Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres.** Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2011b.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Diretrizes nacionais para o abrigamento de mulheres em situação de risco e violência.** Brasília, 2011c. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda-a-violencia/pdfs/diretrizes-nacionais-para-o-abrigamento-de-mulheres-em-situacao-de-risco-e-de-violencia>. Acesso em: 09 mar. 2019.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para Mulheres-SPM. **Rede Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.** Brasília, 2011d. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/entenda->

a-violencia/pdfs/rede-de-enfrentamento-a-violencia-contra-as-mulheres. Acesso em: 09 mar. 2019.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **I Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2004.

BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **II Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. 2ª Reimpressão. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2008.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **III Plano Nacional de Políticas para as Mulheres**. Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres, 2013a.

BRASIL. Senado Federal. Comissão Parlamentar Mista de Inquérito da Violência contra a Mulher. **Relatório Final**. Brasília, 2013b.

CALAZANS, Myllena; CORTES, Iáris. O processo de criação, aprovação e implementação da Lei Maria da Penha. In: CAMPOS, Carmem Hein de (Org). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 39-63.

CAMPOS, Amini Haddad; CORRÊA, Lindinalva Rodrigues. **Direitos humanos das mulheres**. Curitiba: Juruá, 2007.

CAMPOS, Carmen Hein de. A CPMI da Violência contra a Mulher e a implementação da Lei Maria da Penha. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 519-531, 2015. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2015000200519&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 09 mar. 2019.

CAMPOS, Carmen. Lei Maria da Penha: necessidade de um novo giro paradigmático. **Rev. bras. segur. Pública**, São Paulo, v. 11, n. 1, 10-22, 2017. Disponível em: <http://revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/778>. Acesso em: 09 out. 2018.

CEVID. Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar. **Informações**. Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina, 2018. Disponível em: <https://www.tjsc.jus.br/coordenadoria-da-mulher-em-situacao-de-violencia-domestica-e-familiar-cevid>. Acesso em: 21 abr. 2019.

DATASENADO. Instituto de Pesquisa DataSenado. Senado Federal. Observatório da Mulher Contra a Violência. Secretaria da Transparência. **Violência doméstica e familiar contra a mulher**. Junho 2017. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/institucional/datasenado/arquivos/aumenta-numero-de-mulheres-que-declaram-ter-sofrido-violencia>. Acesso em 03 jun. 2018.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher**. 2.ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e políticas públicas. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis, v. 12, n. 1, p. 47-71, abr. 2004. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2004000100004&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 30 mai. 2018.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Políticas públicas e gênero. In: SILVEIRA, Maria Lúcia da; GODINHO, Tatau (Orgs). **Políticas públicas e igualdade de gênero**. São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004. p.127-142.

FERRAZ JÚNIOR, Jairton. Por uma política criminal de gênero: interfaces entre a Criminologia Feminista e a Criminologia Crítica. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, nº 314, Ano 26, p.17, Jan/2019.

FROSSARD, Heloísa. (Org.). **Instrumentos Internacionais de Direitos das Mulheres**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006. Disponível em: http://www.observatoriodegenero.gov.br/menu/publicacoes/outros-artigos-e-publicacoes/instrumentos-internacionais-de-direitos-das-mulheres/at_download/file. Acesso em: 05 jun.2018.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama:** Lages. 2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/lages/panorama>. Acesso em: 20 fev. 2019a.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama:** Florianópolis. 2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/florianopolis/panorama>. Acesso em: 20 fev. 2019b.

IBGE. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. **Panorama:** Chapecó. 2019. Disponível em: <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/sc/chapeco/panorama>. Acesso em: 20 fev. 2019c.

OBSERVE. Observatório Lei Maria da Penha. **Histórico**. Disponível em: http://www.observe.ufba.br/lei_mariadapenha. Acesso em: 11 fev. 2019.

OBSERVE. Observatório pela Aplicação da Lei Maria da Penha. **Condições para aplicação da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) nas Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) e nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar nas capitais e no Distrito Federal:** Relatório Final. Salvador: Observe, 2010. Disponível

em:

http://www.observe.ufba.br/_ARQ/Relatorio%20apresent%20e%20DEAMs.pdf. Acesso em: 20 abr. 2019.

OLIVEIRA, Adriana Ferreira Serafim de. **As políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher na legislação e nos depoimentos**. Tese (Doutorado em Educação). Universidade Estadual Paulista, Rio Claro/SP, 2018. Disponível em: https://repositorio.unesp.br/bitstream/handle/11449/155956/oliveira_afs_dr_rcla_par.pdf?sequence=5&isAllowed=y. Acesso em: 06 mar. 2019.

OLIVEIRA, Ana Claudia Delfini Capistrano de; GHISI, Ana Silvia Serrano. Norma Técnica de Padronização e as Delegacias das Mulheres em Santa Catarina. **Rev. Estud. Fem.**, Florianópolis, v. 27, n. 1, e46855, 2019. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2019000100204&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 09 mar. 2019.

PASINATO, Wânia. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito GV**, São Paulo, v. 11, n. 2, p. 407-428, Jul-Dez 2015. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/rdgv/v11n2/1808-2432-rdgv-11-2-0407.pdf>. Acesso em: 14 fev.2019.

PINSKY, Carla Bassanezi; PEDRO, Joana Maria. Igualdade e Especificidade. In: PINSKY,Jaime; PINSKY, Carla Bassanezi (Orgs).**História da Cidadania**. São Paulo: Contexto, 2003. p. 265-309.

PINTO, Céli Regina Jardim. **Uma história do feminismo no Brasil**. São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2003.

PIOVESAN, Flávia. Direitos Cívicos e Políticos: A conquista da cidadania feminina. In: BARSTED, Leila Linhares; PITANGUY, Jacqueline. **O**

progresso das mulheres no Brasil 2003–2010. Rio de Janeiro: CEPIA; Brasília: ONU Mulheres, 2011. p. 58-88.

POLÍCIA CÍVIL. Delegacia Geral da Polícia Civil de Santa Catarina. **Delegacias Especializadas.** Disponível em: <http://www.pc.sc.gov.br/informacoes/delegacias-especializadas>. Acesso em: 06 mar. 2019.

PRÁ, Jussara Reis; EPPING, Léa. Cidadania e feminismo no reconhecimento dos direitos humanos das mulheres. **Rev. Estud. Fem.** v, 20 n. 1, jan/abr. 2012. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-026X2012000100003&lng=pt&tlng=pt. Acesso em: 29 out. 2018.

SANTA CATARINA. Portal SSP/SC. Secretaria de Segurança Pública de Santa Catarina. **Estatísticas.** Disponível em: <http://portal.ssp.sc.gov.br/sspestatisticas.html>. Acesso em: 03 jun. 2018.

SCHMIDT, João Pedro. Para entender as políticas públicas: aspectos conceituais e metodológicos. In: REIS, Jorge Renato dos; LEAL, Rogério Gesta. (Orgs.). **Direitos Sociais e políticas públicas: desafios contemporâneos.** Tomo 8. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2008.

SILVEIRA, Maria Lúcia. Políticas públicas de gênero: impasses e desafios para fortalecer a agenda política na perspectiva da igualdade. In: SILVEIRA, Maria Lúcia da; GODINHO, Tatau (Orgs.). **Políticas públicas e igualdade de gênero.** São Paulo: Coordenadoria Especial da Mulher, 2004. p. 65-75.

SOMENZARI, Nathalia Falasz. Violência Doméstica e a Lei Maria da Penha. **Revista do Instituto de Políticas Públicas de Marília,** Marília, v.3, n.1, p. 65-78, Jan./Jun., 2017. Disponível em: <http://revistas.marilia.unesp.br/index.php/RIPPMAR/article/view/7390/4678>. Acesso em: 03 jun. 2018.

SOUZA, Celina. Políticas Públicas: uma revisão da literatura. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 16, p. 20-45 jul./dez. 2006. Disponível em: <http://www.scielo.br/pdf/soc/n16/a03n16>. Acesso em: 03 jun. 2018

SOUZA, Lídio de; CORTEZ, Mirian Beccheri. A delegacia da mulher perante as normas e leis para o enfrentamento da violência contra a mulher: um estudo de caso. **Rev. Adm. Pública**, Rio de Janeiro, v. 48, n. 3, p. 621-639, 2014. Disponível em: http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0034-76122014000300005&lng=en&nrm=iso. Acesso em: 09 mar. 2019.

VIOTTI, Maria Luiza Ribeiro. Apresentação: Declaração e Plataforma de Ação da IV Conferência Mundial Sobre a Mulher - Pequim, 1995. In: BRASIL. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. **Instrumentos Internacionais de Direitos das Mulheres**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006. p.148-258. Disponível em: http://www.observatoriodegenero.gov.br/menu/publicacoes/outros-artigos-e-publicacoes/instrumentos-internacionais-de-direitos-das-mulheres/at_download/file. Acesso em: 05 jun. 2018.