

UNIVERSIDADE CATÓLICA DE PERNAMBUCO  
PRÓ-REITORIA ACADÊMICA  
PROGRAMA DE MESTRADO EM DIREITO

Daniella Maria Brito Azêdo Guedes

**LEI MARIA DA PENHA E PRÁTICA POLICIAL: vivências em uma delegacia de  
polícia especializada no município de Recife, PE**

Linha de Pesquisa: Jurisdição e Direitos Humanos

Recife, PE

2018

Daniella Maria Brito Azêdo Guedes

**LEI MARIA DA PENHA E PRÁTICA POLICIAL: vivências em uma delegacia de  
polícia especializada no município de Recife, PE**

Orientador: Dr. José Luciano Gois de Oliveira

Coorientadora: Dra. Érica Babini Lapa do Amaral Machado

Recife, PE

2018

---

Dr. Luciano Oliveira (Orientador)

---

Dra. Érica Babini (Coorientadora)

---

Dr. Jose Luiz Ratton (Avaliador Externo)

---

Dra. Fernanda Bestetti (Avaliador Externo)

---

Dra. Marilia Montenegro (Avaliador Interno)

## AGRADECIMENTOS

Para quem desconfiou do meu coração, saiba que eu tenho, ele é gótico, mas pulsa:

Dedico este trabalho às grandes musas da minha vida: Rosinete, Valdeci e Rosângela;

Às irmãs de alma que a vida me deu: Beatriz, Thelma e Sophia;

À quem tornou possível: João Ulisses;

Aos homens que me acompanham em todos os momentos: Glauber, Swellington, Alipio, João Henrique, Paulo Ricardo, Kiko, Bruno;

À quem foi sol: Polly, Rhyan, Anne Ranzan, Paulo Britto, Simone, Natália Felizardo, Milena Trajano, Luke/ Bonsai/ e Sirius Black (*in memoriam*);

Ao passado sempre presente: Katarine Moraes, Silvandro Pedrozo, Lívia Fernanda, Elis Lima, Manayra Barreto, Joaquim Vasconcelos e João Paulo Rodrigues (*in memoriam*);

Aos amigos mais que especiais: Rafael, Luna e Bamboocha;

A todos da 12<sup>a</sup> Turma, em especial Tasha e Bruninho;

Às colegas de trabalho: Michelly, Gilcélia, Otenilda, Gleyce Jacqueline e Bruna Veiga;

Ao Prof. Dr. Luciano Oliveira e a perspectiva de um futuro promissor e subversivo cheio de amor, admiração e risadas gostosas! Olha, ter ele como Orientador me fez ter a certeza de não existe acaso... agradeço pela confiança, segurança e por acreditar em mim, e acima de tudo, por me enxergar como pesquisadora... ser orientanda desse cara, foi inexplicável, espero um dia ser isso na vida dos meus orientandos;

A Profa. Dra. Érica Babini por aceitar lidar com minhas loucuras, por ser paz, por ser exemplo, carinho, por cortar minhas asinhas, por ser esse ser maravilhoso misto de competência e humildade;

Aos professores do PPGD e aos funcionários que integram a Universidade Católica, que fizeram mais do que o papel funcional;

A Profa. Dra. Fernanda Bestetti pela sensatez e gentileza na forma de repassar suas contribuições, agradeço a Profa. Érica por ter me apresentado o seu trabalho, e apesar da Universidade Católica não ter facilitado a sua vinda à Recife, fica a certeza de um maravilhoso encontro futuro;

Ao Prof. Dr. José Luiz Ratton, sociólogo *old school* (termo utilizado pelo Prof. Luciano), que admirava à distância, e AGORA posso confessar que – depois que tudo passou e deu certo – estava morrendo de medo de ter um professor sociólogo *raiz* na composição da Banca. Agradeço por ter aceitado integrar a Banca e ser um professor que inspira pela seriedade e certeza nas convicções, e pela forma ética de discordar;

Aos policiais que abriram as portas para mim e que seguem “enxugando o gelo” dos nossos problemas sociais, fazendo o melhor que podem com o que têm, aos que nadam contra a maré do punitivismo cego;

Aos gestores estaduais, que se permitiram responder as entrevistas e a divulgar dados públicos a uma mestrandia;

Aos que só conhecem a porta de acolhimento do Estado pela via penal, aos que não tiveram acesso a utopia de um Estado Social, aos que são mais cifra criminal do que gente, sejam rotulados de vítimas ou agressores;

A todos que lutam por um mundo diferente, mais empático e menos cínico.

E por fim, a todos que são submetidos a uma cultura patriarcal que perpetua sua violência de várias formas e em vários cenários: força!

À força maior que tudo rege.

## RESUMO

A Lei nº. 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha (LMP), representou um marco no enfrentamento à violência doméstica, trazendo ao mesmo tempo mecanismos de prevenção, diretrizes de políticas públicas, possibilidade de aplicação medidas protetivas, e o recrudescimento na tratativa das infrações penais (crimes e contravenções) praticadas contra a mulher no âmbito doméstico. Em seu aspecto punitivo, a exacerbação ocorreu por força do artigo 41 da referida Lei que modificou o procedimento de crimes de menor potencial ofensivo, ao vedar a incidência da Lei 9.099/1995 quando se tratasse de violência doméstica ou familiar, e conseqüentemente vedou a aplicação dos institutos descriminalizadores. Em seu art. 44, aumentou a pena do artigo 129, § 9º do Código Penal, expurgando de vez a lesão corporal “leve” como inserida no conceito de delito de menor potencial ofensivo, uma vez que a pena passou a ser de 3 (três) anos. No final de 2017 a Lei criou seu primeiro tipo penal, onde o descumprimento da medida protetiva passou a ser crime. Para além do aspecto punitivo, a Lei nº. 11.340/2006 foi inovadora ao catalisar uma série de modificações institucionais ao oferecer um atendimento especializado para aquela mulher que procura a rede estatal de atendimento, e é neste ponto que surge o interesse de conhecer a atuação da instituição policial, pois quando não é a primeira, é umas das primeiras alternativas oficiais da mulher que busca findar uma situação de violência. Nesse ponto, a LMP traz uma ampliação às funções da instituição da polícia civil, originária e precipuamente investigativa – repressiva, para que acolha a mulher em situação de violência e a insira na rede de atendimento. Dessa maneira, busca-se compreender se os propósitos da Lei 11.340/2006, referentes à proteção da mulher em situação de violência doméstica que busca atendimento pela autoridade policial, é efetivado. A partir da lente teórica da criminologia crítica, que parte da deslegitimação do discurso oficial do direito penal e suas instituições, e da sociologia da violência, especificamente aquela que tenta compreender o fenômeno da violência trabalhado pelas instituições, buscou-se compreender o funcionamento da unidade de polícia especializada de violência doméstica por meio da observação *in loco* no município do Recife. Como forma de entender a autonomia percebida na prática policial, fez-se a utilização de entrevistas semi-estruturadas com gestores estatais, com o intuito de apreender até que ponto se pensa a polícia no núcleo de políticas públicas do Estado de Pernambuco. Verificou-se pelas observações que a polícia atua dentro de um espectro de autonomia e informalidade, não necessariamente resultando em algo negativo pela perspectiva da vítima, uma vez que certas práticas se revelam como uma alternativa diversa da demanda de punibilidade, mas também, tais práticas mostram como a polícia e sua estrutura não estão preparadas para acolher a mulher dentro da rede de atendimento, reproduzindo muitas vezes estigmatizações para uma clientela comum de vítimas e agressores. Nas entrevistas com os gestores policiais, das Secretaria da Mulher e da de Gestão e Planejamento, observou-se a ausência de uma relação verdadeiramente dialógica, uma vez que dentro da avaliação da instituição policial, o Estado se preocupa principalmente com os índices coletados, principalmente, os dados sobre os Crimes Violentos e Letais (CVLI’s), deixando a tratativa de outros crimes, que são a maioria, fora do alcance estatal. Em relação a tais crimes, a polícia é quem faz a linha de frente e fica clara a sua autonomia perante esses órgãos que tem “confiança” na atuação policial, e isso faz com que os serviços ofertados por ela não tenham a qualificação e especialização que a LMP determina, e o ideal de acolhimento integral pela rede de serviços fica longe de se concretizar dentro do Sistema de Justiça Criminal.

**Palavras-chave:** Lei nº. 11.340/2006; polícia civil; práticas policiais; ideal de acolhimento.

## ABSTRACT

The law n°. 11.340/2006, known as Lei Maria da Penha (LMP), represented a milestone in addressing domestic violence, bringing at the same time prevention mechanisms, public policy guidelines, the possibility of applying protective measures, and the resurgence in the treatment of criminal offenses (crimes and contraventions) practiced against women in domestic environment. In its punitive aspect, the exacerbation occurred by virtue of article 41 of the aforementioned Law that modified the procedure of crimes of less offensive potential, by prohibiting the incidence of Law 9,099 / 1995 when dealing with domestic or family violence, and consequently closed the application of the decriminalizing institutes. In his art. 44, increased the penalty of article 129, § 9 of the Penal Code, expurgating once and for all "light" bodily injury as inserted in the concept of offense of lesser offensive potential, since the sentence went to 3 (three) years, innovating with a criminal type in late 2017, where non-compliance with the protective measure became a crime. In addition to the punitive aspect, Law no. 11,340 / 2006 was innovative in catalyzing a series of institutional changes by offering specialized care for that woman who seeks the statewide network of care, and it is at this point that the interest of knowing the police institution's action arises, because when it is not the first, it is one of the first official alternatives of the woman who seeks to end a situation of violence. At this point, the LMP brings an extension to the functions of the institution of the civil police, originally and primarily investigative - repressive, to welcome the woman in a situation of violence and insert her in the service network. Thus, it seeks to understand if the purposes of Law 11.340 / 2006, regarding the protection of women in situations of domestic violence that seeks assistance by the police authority, is effective. From the theoretical lens of critical criminology, which starts from the delegitimization of the official discourse of criminal law and its institutions, and from the sociology of violence, specifically that which tries to understand the phenomenon of violence worked by institutions, it was sought to understand the operation of the specialized police unit of domestic violence through the observation in loco in the municipality of Recife. As a way of understanding the perceived autonomy in police practice, semi-structured interviews were conducted with state managers, in order to understand the extent to which police are thought of in the public policy nucleus of the State of Pernambuco. It has been observed from the observations that the police act within a spectrum of autonomy and informality, not necessarily resulting in something negative from the perspective of the victim, since certain practices are revealed as a different alternative from the demand for punishment, such practices show how the police and their structure are not prepared to welcome the woman into the care network, often reproducing stigmatizations for a common clientele of victims and perpetrators. In the interviews with the police managers, the Women's Secretariat and the Department of Management and Planning, the absence of a truly dialogic relationship was observed, since within the evaluation of the police institution, the State is mainly concerned with the indices collected, mainly the data on Violent and Lethal Crimes (VLC's), leaving aside other crimes, which are the majority, outside the reach the state. In relation to such crimes, the police are the ones who make the front line and it is clear their autonomy before these organs that have "confidence" in the police action, and this makes the services offered by it do not have the qualification and specialization that the LMP determines, and the ideal of integral reception by the service network is far from being realized within the Criminal Justice System.

**Keywords:** Law no. 11,340 / 2006; civil police; police practices; ideal host.

<b>SUMÁRIO</b>	
<b>AGRADECIMENTOS</b> .....	<b>4</b>
<b>PRÓLOGO: Coisas que eu preciso dizer</b> .....	<b>8</b>
<b>INTRODUÇÃO</b> .....	<b>15</b>
<b>1. A LEI Nº. 11.340/2006 E O RECRUDESCIMENTO PENAL NA TRATATIVA DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA</b> .....	<b>18</b>
1.1. A CRENÇA NO DISCURSO OFICIAL DO SISTEMA PENAL .....	27
1.2. A POLÍCIA E A MULHER VÍTIMA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: A DEMANDA POR UMA ESPECIALIZAÇÃO NA DÉCADA DE 1980 .....	35
1.2.1. <i>A polícia como órgão da rede de atendimento: a sua ressignificação após a Lei Maria da Penha</i> .....	36
<b>2. O CAMPO: A DELEGACIA DE POLÍCIA ESPECIALIZADA E A LEI MARIA DA PENHA</b> .....	<b>46</b>
2.1. OBSERVAÇÃO DIRETA NA 1ª DELEGACIA DA MULHER DO RECIFE .....	51
2.1.1. <i>Dados gerais do campo</i> .....	51
2.1.2. <i>A Estrutura Burocrática</i> .....	54
2.1.3. <i>Maria da Penha na Prática Policial</i> .....	688
2.1.4. <i>Um Caso excepcional (?)</i> .....	876
2.2. ALGUMAS PERCEPÇÕES SOBRE OS DADOS DA OBSERVAÇÃO .....	877
<b>3. ENTRE A IMAGEM OFICIAL E A PRÁTICA</b> .....	<b>977</b>
3.1. A IMAGEM OFICIALMENTE TRANSMITIDA E A EXTRAOFICIALMENTE CONHECIDA	101
3.2. TRAÇOS DE UMA CULTURA (?) E O MANDATO POLICIAL: ENTRE A LEI E A EXPECTATIVA DO OUTRO .....	107
3.3. AS ENTREVISTAS COM OS GESTORES PÚBLICOS.....	113
3.3.1. Delimitações de cunho metodológico.....	116
3.3.2. Entrevistas com os gestores policiais: A consciência de ser polícia, a profissionalização abstrata e a responsabilidade prática .....	117
3.3.3. Pensando Política de Prevenção e Repressão à violência doméstica e familiar contra a mulher no Estado de Pernambuco .....	1233
3.3.3.1. Secretaria da Mulher: multisetorial, intersetorial ou setorial?.....	126
3.3.3.2. A Secretaria de Gestão e Planejamento e as Metas de Crimes Violentos e Letais .....	130
3.3.3.3. A SDS, a GACE e a negativa: Portaria nº 213 de 2010.....	133
<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS</b> .....	<b>134</b>



<b>REFERÊNCIAS .....</b>	<b>140</b>
<b>ANEXOS .....</b>	<b>146</b>
ANEXO 1 .....	147
ANEXO 2 .....	148
ANEXO 3 .....	153
ANEXO 4 .....	154
ANEXO 5 .....	155
ANEXO 6 .....	158

## PRÓLOGO: Coisas que eu preciso dizer

*Uma das formas de exercer autonomia é possuir um discurso sobre si mesmo. Discurso que se faz muito mais significativo quanto mais fundamentado no conhecimento concreto da realidade.*  
Neusa Santos

Então, isto, o prólogo ia estar na introdução, que foi refeita inúmeras vezes, e por mais que eu quisesse retirar a condição de literatura: falhei..., não tinha como eu colocar estas considerações sem que me apresentasse antes do objeto de pesquisa: Polícia e a Lei Maria da Penha, que por vezes se desdobram em assuntos que transbordaram o Direito, e desembocam em resistência, e por isso achei melhor criar este espaço extraoficial. Resistência virou um termo pejorativo, ou é desde sempre (?), mas, as duras penas, tentando viver uma vida neutra e sem embates fervorosos, eu Daniella Maria, tenho que me enquadrar na resistência, porque nem de longe me sinto confortável ao contentamento.

Resumidamente, sou de família tradicional no interior, de comerciantes e de servidores públicos (professores, policiais e bancário) a vida para mim não foi fácil, mas não foi difícil. Lembro das dificuldades financeiras que minha família nuclear passava entre 1999 e 2000, das cartas de cobrança do colégio particular de freira, lembro que em 2000 foi determinante para que eu ingressasse na rede estadual de ensino, agradeço ao congelamento de oito anos de salário do meu pai, servidor federal, por ter me dado a oportunidade de conhecer outras realidades.

Quando fiz o vestibular no fim de 2005 já existia o sistema de cotas, e lembro que funciona, pelo menos em Pernambuco, com a soma da nota do ENEM – Exame Nacional de Ensino Médio em 10% sobre a nota do vestibular da Universidade Federal em Pernambuco. Fui aprovada em 2005 na seleção do curso de Direito da Universidade Estadual da Paraíba, lembro que quando souberam que era egressa da rede pública perguntaram se foi através de cotas, respondi que não porque na época a Paraíba não aceitava cotas de outros Estados e tentei o vestibular pela ampla concorrência.

Durante a faculdade percebi como uma história de vida diferencia as pessoas... poucos eram como eu, a maioria dos colegas advinham da rede particular. Posso dizer que na minha época, nos espaços de convívio na faculdade persistia o discurso da meritocracia. Não precisa de muito para observar outras nuances de classe e raça nos espaços, inclusive aqui no Mestrado em Direito. Mas a resistência e militância brotam em todos os lugares e em quem se permitir observar.

Meu primeiro contato com a Lei Maria da Penha foi em 2013, quando passei a integrar a Coordenadoria da Mulher, vinculada à Secretaria Municipal de Ação Social, em um município no interior da mata norte em Pernambuco – local que fiquei de março de 2013 a outubro de 2016. Foi nesta oportunidade que também tive meu primeiro contato com o(s) feminismo(s) e sua prática. Durante a minha vida inteira – incluindo a época de faculdade – poucas vezes saí do abstrato para refletir sobre as complexidades que a vida nos apresenta, e as formas que escolhemos para lidar com as situações.

Uma revelação que a advocacia me trouxe foi fazer com que eu enxergasse que o direito penal dogmático (abstrato) por vezes não se adaptava à realidade das partes, situações me fizeram subjetivamente entender que o Direito, principalmente o penal, não é equânime para todos. Em algumas oportunidades pude constatar que a “Maria da Penha”, que existia desde 2006, por algum motivo, parecia que não se encaixava na realidade de muitas mulheres... a minha formação na graduação foi positivista, meu estágio foi de carimbos, e minha destinação para concursos não me permitia ainda enxergar o porquê da lei não se efetivar na prática, mas eu sabia que algo estava errado: o caráter punitivo da Lei nº. 11.340/2006 não condizia com a vontade de muitas mulheres, seja pelo desejo de não ver o direito penal incidindo diretamente na sua vida ou na vida de seu agressor.

Em 2013, o município que eu trabalhava não possuía núcleo de serviços da Defensoria Pública, então a demanda de atendimento das mulheres que necessitavam de orientação jurídica recaía sobre os serviços da Coordenadoria e de outros órgãos municipais<sup>1</sup> que disponibilizavam o atendimento gratuito à população. Como advogada na *Coordenadoria da Mulher*, que em 2015 passou a integrar o *Centro de Referência de Atendimento à Mulher (CRAM)*<sup>2</sup> – *Eliane Brito de Barros*, pude estar em contato não só com as mulheres que sofriam algum tipo de

---

<sup>1</sup> É salutar mencionar a precarização da prestação dos serviços, que fora mais acentuada nos anos de 2013 até a inauguração do Centro de Referência em 2015, que não obstante fossem colocados à disposição no intuito de suprir a demanda de quem necessitava, funcionavam com carência de funcionários e de aparelhamento básico (impressora, papel, internet), realidade inerente a todo e qualquer município de interior, seja por ausência de verbas ou qualquer outro motivo. Com a inauguração do CRAM – Eliane Brito de Barros, a estrutura e aparelhamento contaram com condições melhores, uma vez que passou a funcionar com máquinas e computadores novos, móveis e um automóvel fornecidos pelo governo do Estado, sendo a única responsabilidade do município fornecer e manter a estrutura e a folha dos servidores integrantes do referido órgão municipal.

<sup>2</sup> Nas diretrizes da Secretaria de Políticas para as Mulheres, que hoje integram a pasta do Ministério da Justiça e Cidadania do Governo Federal, a função principal dos Centros de Referência de Atendimento às Mulheres é prestar à acolhida, acompanhamento psicossocial e orientação jurídica às mulheres em situação de violência (violência doméstica e familiar contra a mulher - sexual, patrimonial, moral, física, psicológica; tráfico de mulheres, assédio sexual; assédio moral; etc) (BRASIL, 2012).

violência doméstica no âmbito do direito penal, como com aquelas que sofriam mas não eram estatística, pelo menos não do sistema de justiça penal.

Do que me resta na memória e do que tenho salvo em arquivos da época em que lá estive, a demanda de ações era quase que em sua totalidade ações de alimentos e de reconhecimento e dissolução de união estável (com pedido de alimentos). O preenchimento do formulário preliminar era realizado com base num modelo fornecido pelo Governo do Estado, que continha um breve questionário com indicativos socioeconômicos das partes, e continha um pequeno quadro para a atendida responder se já tinha sofrido algum tipo de violência.

Como fazia parte do núcleo de gestão da coordenadoria, posso dizer que o atendimento jurídico era realizado com base nas informações que a mulher me fornecia na hora, mesmo eu tendo acesso a sua ficha preferia dialogar com a atendida. Nas conversas em que intermediei, em sua maioria, as mulheres já tinham sido submetidas a algum tipo de violência, inclusive física, mas geralmente o interesse era outro, que não era o penal: repartir os bens e reivindicar pensão – principalmente para os filhos menores.

Curioso perceber que apesar da violência sofrida, a maior parte das mulheres atendidas por mim, vinham pleitear perante o Judiciário um direito que de certa forma o patriarcado lhe privou: o de prover economicamente a si própria bem como a sua prole. Ressalve-se que a classificação de profissão “dona de casa” era a maioria, mas que nem por isso deixavam de fazer seus “bicos” como diaristas, lavadeiras, artesãs, agricultoras, vendedoras, pois se elas fossem aguardar transcorrer do processo iriam perecer... o recorte de classe e raça que o patriarcado deixou não é latente para quem tem olhos de analisar os números de ações de alimentos no Judiciário, mas o recorte da pesquisa não é esse. Mesmo não sendo algo que me proponho a analisar, não poderia deixar de abordar questões que me fizeram enxergar que o patriarcado transcende a violência penalmente tipificada.

No que tange ao aspecto penal, que é a faceta a qual o presente trabalho se propõe a analisar, pelo menos uma pequena parcela dele, uma das situações mais recorrentes no atendimento no CRAM era a forma como as mulheres reagiam negativamente<sup>3</sup> a recepção dos casos na delegacia: seja na convivência quando o agressor era alguém conhecido dos policiais,

---

<sup>3</sup> Chegou um caso no CRAM onde a autoridade policial – por não haver viatura disponível - requisitou que a vítima de lesão corporal (ferimento na mão por faca) fosse sozinha, e a pé, realizar o exame de corpo de delito no hospital da cidade, momento que o agressor encontrou a vítima no caminho e a vítima teve que correr até o hospital. Outras mulheres relataram uma certa resistência da autoridade oficializar a ocorrência, onde muitas vezes era requisitado que se trouxesse testemunhas. Isso é um problema, pois numa situação de violência conjugal muitas vezes não há testemunhas a não ser as duas partes envolvidas.

seja na ausência de urbanidade ou de materiais ou de pessoal, ou ainda no cumprimento de formalidades burocráticas

Os dois últimos casos de violência doméstica cadastrados pelo CRAM enquanto eu ainda desenvolvia minhas atividades, apesar de possuírem peculiaridades inerentes às experiências vivenciadas pelas mulheres que sofreram a agressão, demonstram uma certa postura que pode ser considerada “comum” por parte das autoridades policiais no referido município, que acabam por revelar uma dupla vitimização da mulher, causada pelo próprio sistema de justiça penal, o qual não consegue fornecer uma resposta que atenda aos anseios da mulher, sem que no processo, na maioria das vezes, acabe por vitimizá-la. Abaixo, transcrevo as anotações que fiz à época do ocorrido:

*Caso 1*

*MARIA 1, 46 anos, pobre, parda, no dia 19 de junho sofreu agressão física de seu companheiro. Ambos estavam numa festa quando começaram a discutir e acabaram saindo do local. Em seguida ele começou a agredi-la no meio da rua e por ser tarde da noite não havia muitas pessoas no local, ela correu e gritou por ajuda. Uma patrulha da polícia militar foi comunicada por alguém da situação e conseguiu alcançar Maria 1. A abordagem da PM, segundo Maria 1., foi bastante agressiva, colocando agredida e agressor no mesmo assento do carro, levando os dois para a delegacia, onde o agressor foi agredindo-a durante todo o percurso até a delegacia local.*

*Ela foi encaminhada para o hospital com várias escoriações e pequenos cortes, pois o agressor teria a empurrado em uma cerca de arame farpado. Ao retornar a delegacia, ela foi informada pelas autoridades policiais que também responderia como agressora, no entanto o laudo traumatológico do agressor não fora constatada nenhuma lesão. Ao final de seu depoimento, por voltas das 2:00h da madrugada, Maria 1. pediu para que os policiais militares a deixassem em casa pois não tinha nenhum conhecido que pudesse buscá-la na delegacia aquela hora, mas os policiais (PM e PC) mandaram ela “se virar”, e ela foi andando para casa, enquanto o agressor prestava o depoimento.*

*Ela tomou conhecimento do CRAM para procurar orientação, chorou várias vezes ao relatar a forma como foi tratada pela polícia. Seu procedimento foi encaminhado à Secretaria Estadual pela coordenadora.*

*A última notícia que tive de Maria 1 foi que ela ia deixar o procedimento “para lá”, ela foi avisar no CRAM que ia viajar para São Paulo e morar com a irmã que estava doente.*

### *Caso 2*

*No dia 24 de junho, aproximadamente as 20h30 min, MARIA 2., classe média, branca, 22 anos, sofreu agressão física de seu namorado. A mesma se dirigiu a delegacia no dia seguinte, pois estava decidida a encerrar a série de agressões que vivenciava há dois anos. Na delegacia, ela fora atendida pelo escrivão e o comissário, este, que conhecia MARIA 2 e o agressor, este da mesma faixa etária dela, classe média alta. O escrivão tentou persuadi-la a não registrar a ocorrência dizendo que conhecia pessoalmente o agressor e que ele era “um menino muito bom”, e que eles resolveriam isso depois, que estava achando que ela não queria fazer aquilo (registrar o ocorrido) e que achava que era a família da mesma pressionando. Com o laudo traumatológico constatando a lesão, Maria 2. registrou a lesão corporal, e o escrivão ainda tentou persuadí-la a desistir...*

*Algum tempo depois, por suspeitas de favorecimento do agressor, o inquérito de Maria 2 foi distribuído para uma Delegacia Especializada da Mulher. Quando a delegacia entrou em contato para que Maria 2 fosse prestar o seu depoimento, ela adiou por três vezes. Segundo, Maria 2, alguém da delegacia especializada teria entrado em contato com ela para marcar novamente a data do seu depoimento, no entanto, segundo Maria 2, ela não teria mais interesse em levar o procedimento adiante uma vez que o ex-namorado não teria mais entrado em contato, mas a pessoa que teria ligado da delegacia informou que se ela não fosse de forma consensual seria intimada para que comparecesse compulsoriamente.<sup>4</sup>*

Sem mais detalhes dos casos, a intervenção estatal acabou por praticar pelo menos quatro atos de violência, um ratificado pelo sistema penal e os outros três não. No caso de *MARIA 1.*, a forma da condução e o tratamento que recebeu na delegacia colidem frontalmente com as diretrizes legais, até mesmo, com os regimentos internos das polícias. No caso de *MARIA 2* o primeiro ato de violência diz respeito a uma tentativa de fazer com que a agredida voltasse para casa e não registrasse a ocorrência, o segundo revela o caráter neutralizador da vítima causado pelo próprio ordenamento jurídico onde não importa mais a vontade da vítima, inclusive a própria agredida deveria se submeter às ordens policiais.

---

<sup>4</sup> Sobre esse caso ocorreu algo interessante. Em 2017, tive que me deslocar a delegacia que provavelmente agiu de forma a não “prejudicar” o imputado. Um dos agentes lembrou do caso. Perguntei a ele se o delegado ainda era o mesmo. Ele respondeu afirmativamente, e disse que o delegado age daquela forma com todos os casos de lesões corporais entre namorados: ele não considera violência doméstica, e que não teria sido para proteger o rapaz. Não discuti com ele, mas torna-se evidente como é diferente quando as partes em conflito não estão dentro do espectro da vulnerabilização, ainda que o imputado tenha alguns elementos que percebi na valoração da tipificação, tais como fumar, beber, não trabalhar, ele tinha características dominantes: classe média alta, branco, sobrenome conhecido na cidade, pais importantes.

Outra coisa que podemos perceber é que a *Maria 1* era detentora de alguns fatores de vulnerabilização, que Roberto Efrem (2017) aponta através do conceito de “reciprocidades constitutivas” “para compreender os modos pelos quais relações sociais de poder, como classe, território, gênero, sexualidade, geração, racialização etc., fazem-se umas através das outras nas experiências dos sujeitos e nos conflitos sociais” (EFREM FILHO, 2017, p. 9).

*Maria 1* não foi digna do tratamento dispensado à *Maria 2*. *Maria 1* assemelhava – se mais ao tipo comum de clientela... e sua condição de vítima fora mitigada. Já a *Maria 2* apesar de ter recebido um tratamento com maior urbanidade, e de se assemelhar a característica de uma vítima “oficial”, cometeu um “equivoco” ao tentar denunciar um homem da sociedade... e a reação da família do agressor foi disseminar a fama de “louca” da mesma. A última notícia que se teve de *Maria 2* foi que, depois do desgaste causado pelas investidas da família do agressor e da resistência da polícia, ela teria “deixado a queixa para lá” e seguido em frente, começou a frequentar um profissional da psicologia. Uma das diferenças mais pontuais é que uma das Marias era de uma família tradicional, com sobrenome reconhecido socialmente e estereótipo incomum de se encontrar no sistema de justiça criminal.

Uma das coisas que me perguntava era se o atendimento não especializado (por ser no interior) seria determinante, uma vez que muitas das políticas previstas na Lei 11.340/2006 se concentrariam na região metropolitana e em grandes centros urbanos, e tais serviços especializados não chegariam com a mesma intensidade nas cidades do interior, onde a gestão da delegacia local não estaria disposta a dialogar com os mecanismos municipais. Afinal... talvez os servidores do interior não estariam preparados para o atendimento à vítima de violência doméstica.

Em várias oportunidades a gestora do CRAM tentou dialogar com a delegacia local para que as mulheres fossem encaminhadas para os serviços disponibilizados, mas pelo menos as que chegaram no CRAM depois de terem ido na delegacia, não chegaram por encaminhamento, mas por indicação de algum conhecido que não era da instituição.

Além do aspecto da efetividade ou não das diretrizes de políticas públicas federais ou estaduais, constatou-se a própria limitação da esfera penal em solucionar o caso na percepção das mulheres. Nos atendimentos individualizados das mulheres que chegavam ao CRAM ficava evidente os conflitos (internos) que estavam sendo vivenciados, que as faziam sopesar e ponderar as consequências de procurar a autoridade policial.

Quando ingressei no mestrado em 2016, a escolha de realizar a presente pesquisa de em uma delegacia na capital, no caso a 1ª Delegacia de Polícia de Prevenção e Repressão aos Crimes Contra a Mulher do Estado de Pernambuco, situada na cidade de Recife, deu-se não só

por ser uma delegacia especializada, mas por estar em um grande centro urbano. Cumpro referir-me aos meus anseios que antes eximia a delegacia, da cidade do interior, de certos olhares de cobrança por não ser especializada. Assim, pelos motivos citados, escolhi a delegacia especializada da capital, que, presumidamente, apresentaria uma articulação e aparelhamento estatal mais condizente com o previsto na Lei.

Agora, em 2018, depois de já ter terminado o campo, percebi como é importante resistir e refletir qual tipo de militância queremos. Digo isso porque, recentemente, em maio do corrente ano, presenciei uma palestra promovida pelo governo do Estado de Pernambuco e vi gente boa sentada numa mesa onde prevaleceram pão, circo e plateia. Com direito a *selfie* do empoderamento para as redes sociais. Pão, circo e plateia porque a estrela principal da palestra já lançou sua candidatura pelos bastidores e estranhamente dizia como a rede de enfrentamento no Estado de Pernambuco funcionava primorosamente bastando só a mulher procurar o atendimento policial e fazer a denúncia do agressor, não falou sobre os números corretamente, dizia isso entoando impactantes frases de efeito com contradições escancaradas, mas a plateia aplaudia e aquele momento era do artista circense.

Retomando a ideia de resistência que surgiu do após a leitura do texto de Flauzina (2015) *Lei Maria da Penha: entre os anseios da resistência e as posturas da militância*, apresento a estrutura do meu trabalho com a expectativa de trazer reflexões, inclusive na forma de se pensar política pública e na forma de como se acolhe certos discursos populistas que utilizam da visibilidade do assunto para se promover pessoalmente, ignorando as vozes de quem realmente precisa: basta ver o corredor de um fórum, hospital público, delegacia de polícia que você vai saber quem realmente precisa ter a voz ouvida.

Por fim, parafraseando Thelma Flaviana Rodrigues dos Santos, em uma dedicatória que fez para mim do livro *Mulher, raça e classe* de Angela Davis: “Acredito que as escolhas que fazemos na vida e na academia não são meros frutos do acaso. Elas estão diretamente relacionadas à trajetória existencial de cada pessoa. São carregadas de significados”.



## INTRODUÇÃO

O presente trabalho foi fruto de inquietações surgidas no início da minha vida profissional como advogada integrante de um Centro de Referência de Atendimento à Mulher em situação de violência no interior. Vivenciei algumas experiências com a Lei Maria da Penha (LMP) na prática, e a instituição policial despertou meu interesse nos seguintes aspectos: o atendimento, a recepção da mulher ofendida, e a aplicação da Lei.

Em seus artigos iniciais, a LMP se preocupa em disponibilizar uma rede de atendimento integrada entre diversos atores sociais, dentre eles a polícia civil (do art. 10 ao 12) de uma forma que amplia as suas funções: a de requisitar a medida protetiva, a de pertencer à rede de atendimento, além prever uma atitude mais proativa diante daquela mulher que chega à sua porta. A Lei nº 13.505, promulgada no final de 2017, foi outra investida legislativa com intuito de qualificar ainda mais o atendimento da autoridade policial: o atendimento policial será prioritariamente ofertado por uma policial mulher, a ouvida da vítima deve ser de uma forma que evite o fenômeno da dupla vitimização, o lugar da ouvida deve ser num lugar que preserve a intimidade, e ratifica que a autoridade policial requisite qualquer serviço público necessário à defesa da mulher.

Indubitavelmente, a LMP representa uma vitória para os movimentos que lutavam contra a impunidade de agressores, e contra a inércia e omissão dos órgãos de Justiça Criminal para com os casos de violência doméstica. Para tanto, o corpo legislativo da Lei nº 11.340/2006 traz o recrudescimento na tratativa dos crimes ocorridos no âmbito doméstico como a retirada da aplicabilidade da Lei 9.099/1995 e seus institutos, a possibilidade de renúncia apenas perante o juiz, a modificação no entendimento da natureza do crime de lesão corporal, e no início de 2018, teve criado seu primeiro tipo penal pela Lei nº 13.641: o descumprir decisão judicial que deferir medidas protetivas, com pena máxima de dois anos.

No capítulo 1, analiso essas modificações que a Lei implementou no âmbito penal como fruto dessa luta legítima e da recepção do pleito pelo Poder Executivo, Legislativo e Judiciário, e a tendência de se encarar a Lei mais pelo seu aspecto punitivo como forma de impedir a ocorrência da violência e de garantir a punição dos agressores.

Também discuto os riscos de entregar o conflito da violência doméstica ao Estado em seu viés punitivo, pois o Sistema de Justiça Penal tende a operar de maneira seletiva e desigual (BARATTA, 2013) quanto aqueles que chegam a ser considerados agressores, e a excluir a vontade da vítima do conflito, acabando por silenciá-la em vários momentos (ANDRADE, 2012; LARRAURI, 2008; MELLO, 2015; ZAFFARONI, 2009).

Termino o capítulo debatendo a previsão da especialização da polícia, discutindo como tal especialização prevista em lei (as políticas públicas de integração, a capacitação dos servidores das delegacias etc.) modifica a forma de como a polícia deve agir perante aquela mulher que requisitou seu atendimento, ainda fazendo uma reflexão sobre empoderamento do Poder Judiciário na tratativa da violência doméstica, retirando dos órgãos policiais o protagonismo que detinha antes da LMP.

No 2º capítulo, pretendo refletir sobre a dinâmica das práticas policiais na execução da Lei Maria da Penha. Entendo que as práticas resultam em dinâmicas próprias e informais (KANT DE LIMA, 1999, 2008, 2013; MINGARDI, 1992; PAIXÃO, 1982), não previstas pelo ordenamento jurídico, que visam lidar com a expectativa da vítima (OLIVEIRA, 1985), que podem vir a ter efeitos práticos ora positivos, ora negativos. Ao mesmo tempo, tento observar práticas formais ou não que colidem frontalmente com o almejado pela Lei, onde podem vir a causar a dupla vitimização e estigmatizações das partes, como produto de um direito penal sustentado por um discurso falacioso de proteção.

Para isso, utilizo da observação direta como método de aferir a realidade da rotina da delegacia especializada, perpassando por todos os seus setores de atendimento: de confecção dos boletins de ocorrência, de requisição das medidas protetivas e de oitiva das vítimas, agressores e testemunhas, onde foram possíveis a criação de categorias de campo.

Na observação também é possível identificar quem é a mulher que procura o atendimento policial e quem é o agressor. A partir do acesso permitido aos dados referentes à incidência de crimes tornou-se possível traçar um panorama de qual seria o ilícito mais comumente praticado, e qual o bem jurídico penal que o Estado se propõe a proteger ao maximizar o recrudescimento da tratativa penal, além de também ser possível visualizar qual a quantidade de conflitos iniciados através dos boletins de ocorrência que resultou em procedimentos levados ao Judiciário, para que se consolide o ideal de punição: a pena.

No último capítulo, reconhecendo que as práticas policiais também refletem o que é hierarquicamente idealizado por gestores institucionais, foi necessário ouvir o que os principais atores estatais têm a dizer sobre a execução das políticas de enfrentamento. Para isso foram utilizados roteiros de entrevistas (semiestruturados) com gestores da Secretaria Estadual da Mulher, da Secretaria de Gestão e Planejamento (SEPLAG), do Departamento de Polícia da Mulher (DPMUL), e da Delegacia da Mulher (DEPMUL). Inicialmente tinha o intuito de também realizar entrevista com a Secretaria de Defesa Social (SDS), que é a secretaria a qual a polícia é vinculada, mas não foi possível pela negativa de entrevista, e pela posterior negativa

de fornecimento de dados, que na verdade não foi tacitamente negado, mas entraves burocráticos me fizeram desistir, conforme se verá.

No início da pesquisa, parti da hipótese de que as redefinições funcionais da polícia não seriam capazes de promover uma maior proteção e acolhimento daquela mulher que procurava o atendimento, porque a polícia seria uma instituição que promoveria o *continuum* de uma cultura judicial que tolhe a figura da mulher (vítima) no procedimento penal, além de reproduzir outros tipos de violência derivadas de sua atuação conhecida: através do controle formal de repressão.

Mas o campo sobre a prática policial foi capaz de demonstrar outras nuances, que vão além do caráter repressivo, nuances que transbordam em grande parte da autonomia da atividade policial. Tal autonomia permanece sendo respeitada pelos próprios organismos estatais que elaboram as políticas públicas de segurança, inclusive as que são voltadas para o enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher, pois o que mais interessa ao Estado é a coleta de dados para embasar uma política preocupada com estatísticas.

De um modo geral, foi possível ver a preocupação de trazer a violência doméstica para o debate público e institucional através da criação de Secretarias e espaços de diálogos, mas os esforços de interação ainda são parcos, porque depende da predisposição de vários atores institucionais, como os dirigentes das instituições policiais, e por enquanto a maior cobrança sobre a atividade da polícia é a sua capacidade de oferecer resultados estatísticos positivos, os dados, a diminuição e resolução de crimes elencados na meta mobilizadora do Pacto Pela Vida, os CVLI's (crimes violentos e letais).

Por enquanto, a polícia funciona como um sujeito reproduzidor de procedimentos que ora coleta dados, que ora cumpre o que a Lei prevê, e ora age sob uma cultura de informalidade diante da clientela que atende. Os ideais de especialização e integração a uma rede de atendimento ainda não foi alcançado, e a polícia segue fazendo o que sempre fez: age dentro de certos parâmetros de atuação tolerados pelo Estado, que respeitam a autonomia da instituição, sem forçar uma modificação na forma de se fazer polícia, talvez porque saiba da clientela que a polícia lida em seus corredores, talvez porque se acredite que o discurso propagado pelo sistema penal seja uma saída emergencialmente necessária do jeito que é concebida.

## 1. A LEI Nº. 11.340/2006 E O RECRUDESCIMENTO PENAL NA TRATATIVA DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

A Lei 11.340/2006 foi instituída em um contexto de mobilização internacional e nacional onde vários organismos de militância da defesa da mulher visavam combater a inércia estatal brasileira diante de um crime que teve agravado seus efeitos face à morosidade de se condenar e punir o autor do fato.

A reivindicação de sua implementação é atribuída a articulação de entidades feministas<sup>5</sup> - apesar do projeto ter sido apresentado pelo Poder Executivo, “uma vez que o projeto propunha regras gerais e mudança na estrutura com criação de despesas, cuja competência é privativa do Executivo” (CALAZANS, CORTES, 2011, p. 44) – que, ao dialogarem com órgãos do Poder Executivo Federal, bem como com a população através de audiências públicas, levaram a proposta da Lei ao Congresso Nacional.

Em sua ementa são mencionadas, além da norma constitucional, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra às Mulheres e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, ratificando os tratados internacionais dos quais o Brasil é signatário.

O nome da referida lei expressa a carga simbólica: a Lei Maria da Penha representa todas as mulheres que sofrem abusos do homem (seu cônjuge/companheiro) a ponto de, quase, causar a morte vítima, além da nomenclatura ser uma forma de reparação à vítima Maria da Penha por recomendação da Organização dos Estados Americanos (OEA), decorrente da condenação imposta ao Brasil perante os organismos internacionais.

Ao sancionar a Lei nº. 11.340, o Presidente Lula, do Partido dos Trabalhadores (PT<sup>6</sup>), externou em seu discurso o que a Lei passou a representar, no sentido de firmar um novo paradigma de lidar com a violência doméstica, ou seja, a Lei teve o condão de fazer com que o debate sobre a violência doméstica fosse compartilhado socialmente: “Esta mulher renasceu das cinzas para se transformar em um símbolo da luta contra a violência doméstica no nosso país” (DIAS, 2012, p.15).

O debate sobre a promoção de igualdade entre homens e mulheres, em face da condição desprivilegiada que a mulher ocupa – sem desmerecer a luta pela igualdade – na

<sup>5</sup> Um Consórcio de Organizações Não-Governamentais elaborou o anteprojeto de Lei nº 11.340/2006, sob a coordenação do CLADEM/Brasil – Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher: CEPIA – Cidadania, Estudo, Pesquisa, Informação e Ação; CFEMEA – Centro Feminista de Estudos e Assessoria; IPE – Instituto para a Promoção da Equidade; THEMIS – Assessoria Jurídica e Estudos de Gênero (HEIN, 2011).

<sup>6</sup> Aproximando-se ao que seria considerado um partido de centro-esquerda (GHIRINGHELLI, 2016).

sociedade, começou a ganhar proporções com a internacionalização dos direitos humanos (CHOUKR, 2011), e pouco a pouco os ordenamentos jurídicos dos considerados Estados Sociais Democráticos, foram inserindo em suas Cartas Magnas direitos fundamentais que abolissem do ordenamento qualquer norma de cunho discriminatório. No Brasil, com a Constituição de 1988 a mulher passou a ter resguardado, formalmente, o direito à igualdade em relação ao homem e o direito à proteção estatal, desse modo, a legislação pátria não poderia executar (ou mesmo ser confeccionada lei ou norma) nenhuma ação de cunho discriminatório.

Como forma de garantir o acesso ao Estado daqueles que sofrem violência no âmbito privado, ficou plasmado na Constituição da República Federal do Brasil em seu artigo 226, § 8º que “o Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”. Então, oficialmente, a partir de 1988, a violência contra a mulher seria matéria de preocupação estatal, sendo conteúdo abrangido pelas denominadas ações afirmativas, com intuito de fortalecer os sistemas de proteção especiais, passaram a ser encaradas como forma de diminuir as desigualdades.

Com a promulgação da Lei nº. 9.099/1995 – Lei Juizados Especiais Cíveis e Criminais, os casos de violência doméstica passaram a ser amplamente absorvidos pelos Juizados Especiais Criminais (JECRIM’s) (SAFFIOTI, 2011). Pela natureza dos crimes (crimes contra honra, ameaça e lesão corporal “leve”) serem consideradas de menor potencial ofensivo, estes faziam *jus* a utilização de institutos despenalizadores previstos pela lei.

A autora Heleieth Saffioti (2011) considerava que a aprovação da Lei 9.099/1995 era um retrocesso, uma vez que o companheiro antes de cometer o crime de lesão corporal, quando este recebia a tratativa do Código Penal, se sentia acuado de agredir pelo “medo infundido pela autoridade policial”:

Lamentavelmente, esta tendência (redução da lesão corporal), considerada positiva, em virtude do medo infundido pela autoridade policial no homem (este se continha na LCD, contentando-se com ameaçar sua companheira), foi abruptamente interrompida pela aprovação da Lei 9.099, que segundo revelou a pesquisa *Violência doméstica sob a Lei 9.099/95* (SAFFIOTI, 2003), legalizou pelo menos a violência doméstica, enquadrada nos tipos penais apenados com até um ano de detenção (SAFFIOTI, 2011, p. 63).

Saffiotti (2011) constatou que 11% das mulheres entrevistadas, num universo de 300, sofriam no âmbito doméstico lesões corporais dolosas que provocavam cortes, marcas ou fraturas e tal fato, dependendo das sequelas que deixava na vítima podia ser de natureza grave e o acusado poderia vir a ser condenado de 5 a 8 anos de reclusão, sendo então julgado pelo Código Penal.

No entanto, com a edição da Lei 9.099/1995, a autora duvidava que os réus fossem condenados, uma vez que na própria delegacia o crime seria classificado como lesão corporal leve, cuja pena seria de detenção (de três meses a um ano), sendo julgado nos Juizados Especiais Criminais (SAFFIOTI, 2011). Saffioti acreditava que o direito penal quando atribuía uma pena maior protegeria mais a mulher.

Em verdade, o posicionamento de Saffioti é compartilhado pelos movimentos que idealizaram a Lei Maria da Penha, ou seja, a discordância de como a Lei nº. 9.099/1995 abrangia a violência doméstica no rol de crimes de menor potencial ofensivo, ou a forma branda de sua tratativa perante o sistema de justiça, foram uma das principais reivindicações das organizações civis que integraram as fases do processo de criação, aprovação e implementação da Lei:

A participação da sociedade civil, diga-se, especialmente de ONGs de mulheres e feministas, foi bastante intensa, tanto nas reuniões quanto nas discussões, sempre defendendo os pontos básicos do projeto que não poderiam ser retirados. Em reuniões do Consórcio e especialistas, foram elencados os itens considerados pelo movimento quase como “cláusulas pétreas” como, por exemplo, a proibição de utilização da Lei 9.099/1995, que considerava a violência contra a mulher uma violência de menor potencial ofensivo. Outra razão para que a Lei 9.099/1995 fosse rejeitada era o fato de que a pena, na prática, para os crimes de menor potencial ofensivo concretizava-se no pagamento em cestas básicas (CALAZANS, CORTES, 2011, p. 45).

A Lei Maria da Penha possui um caráter legitimador muito forte, uma vez que, na fase de elaboração do projeto, o Decreto 5.030/2004, do Executivo Federal, instituiu o Grupo de Trabalho Interministerial que previa a participação democrática de membros de diversas classes profissionais (Magistratura, Defensoria Pública e Ministério Público) além de manter uma relação dialógica com as organizações civis.

Na fase de tramitação do projeto de Lei, foram realizadas audiências públicas em vários Estados da federação, onde no Ceará houve a participação da vítima Maria da Penha Maia Fernandes. Como ressalta, Calazans e Cortes (2011), nas audiências houve uma convergência de opiniões para exclusão do procedimento da Lei 9.099/1995:

Um ponto importante, unânime, consensual e presente em todos os Estados foi a necessidade da exclusão da Lei 9.099/1995 da “nossa” lei. Toda a sociedade brasileira conhecia o resultado da aplicação dessa lei frente à violência contra a mulher, inclusive tema de novela: a constatação de que ela era a base da impunidade que favorecia agressores de mulheres, dentro da própria família. Além deste ponto, a questão da “desistência” ou “retirada da queixa” também foi um aspecto muito debatido. Além disso, foram discutidos o alcance da lei em segmentos das mulheres lésbicas, das empregadas domésticas, portadoras de deficiências, idosas etc (CALAZANS, CORTES, 2011, p. 50).

É interessante atentar que a retirada total da incidência dos institutos da Lei 9.099/1995 ocorreu quando a proposta do Executivo chegou ao Congresso Nacional, pois na proposta originária, apresentada em 03 de dezembro de 2004, não havia o afastamento total da aplicabilidade da Lei 9099/95<sup>7</sup>. Em contornos gerais, a proposta apresentada pelo Executivo mantinha a redação de toda rede de atendimento especializada, inclusive no que tange a criação de varas especializadas.

Ainda que fosse utilizado o rito da Lei 9.099/95, haveria especificidades que adequariam o rito a particularidades da violência doméstica, conforme se transcreve abaixo um trecho das justificativas do Executivo na proposta de Lei:

41. A presente proposta mantém a celeridade do previsto na Lei 9.099/95, mas altera o procedimento do Juizado Especial Criminal em razão da especificidade dos casos de violência doméstica e familiar contra as mulheres.

42. Prevê, a criação de audiência de apresentação para permitir que a vítima seja ouvida primeiro pelo juiz, em separado do agressor, e ainda que a audiência se balize pelo princípio da mediação, não podendo a mulher ser, em nenhuma hipótese, forçada à conciliação. Esta audiência deverá ser conduzida por juiz ou mediador, devendo este último ser profissional do direito, devidamente habilitado no Curso de Ciências Jurídicas e capacitado em questões de gênero.

43. A presente proposta garante, também, que a vítima esteja acompanhada por advogado na audiência, visto que a Lei 9.099/95, em seu artigo 68, concede esta prerrogativa apenas ao agressor.

44. O Projeto propõe, outrossim, alteração na Audiência de Instrução e Julgamento retirando a realização da transação penal da primeira audiência e postergando esta possibilidade para a segunda audiência. O objetivo é disponibilizar ao juiz outras ferramentas mais adequadas e eficazes para solucionar a questão, como por exemplo, o encaminhamento das partes à equipe de atendimento multidisciplinar, realização de exames periciais e providências cautelares.

45. O Projeto proíbe a aplicação de penas restritivas de direito de prestação pecuniária, cesta básica e multa, pois, atualmente, este tipo de pena é comumente aplicado nos Juizados Especiais Criminais em prejuízo da vítima e de sua família (BRASIL, SECRETARIA ESPECIAL DE POLÍTICAS PARA A MULHER, 2004).

Quando a proposta chegou ao Congresso, a Relatora, Deputada Jandira Feghali, aderiu às demandas de críticas advindas do Consórcio de Organizações Não-Governamentais, onde o fato de tratar a violência contra a mulher como crime de menor potencial ofensivo colidia com a ideia internacional de a violência contra a mulher ser uma violação aos direitos humanos. Em seu parecer, a relatora explanou sobre o descrédito da atuação dos Juizados, e a necessidade de

---

<sup>7</sup> Projeto de Lei nº 4.559 de 2004.

retirar a aplicabilidade de qualquer instituto da Lei 9.099/1995 aos casos de violência doméstica, o que acabou subsistindo na forma da lei 11.340/2006 (CHOUKR, 2011).

Publicada a Lei 11.340, outra dúvida subsistiu quanto a natureza da ação penal dos crimes de lesão corporal, e na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.424, julgada em janeiro de 2012, o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu pela natureza de ação pública incondicionada, pouco importando a extensão da lesão perpetrada. A maioria dos votos dos ministros coadunaram com o apelo da maior punitividade em face da violência doméstica ser um grave problema social, e exemplificam com estatísticas, de como o grau de renúncia da mulher vítima é alto, e como no voto do relator a renúncia não seria de vontade da mulher, representando seu livre e espontânea desejo, mas a renúncia corresponderia ao fato de vislumbrar uma possibilidade de evolução do agente, assim os ministros acataram as alegações da Procuradoria Geral da República, substituindo o “modelo biomédico” por um “modelo social” de lesão corporal, calcado nos prejuízos sociais recorrentes dos casos de violência doméstica.

Interessante notar que antes de exarado o entendimento do STF, o próprio Superior Tribunal de Justiça (STJ) mantinha um entendimento contrário<sup>8</sup>, mas logo passou a seguir as diretrizes do STF. Em 2012 o STJ já tinha aliado seu posicionamento com o STF, quando ao publicar a Súmula 542<sup>9</sup> em 2015 ratificou o entendimento de que a lesão corporal – na violência doméstica – tratava-se de crime de ação pública incondicionada.

Em 2011 com o julgamento do HC 106.212, o STF ampliou a malha punitiva tornando impossível a aplicação dos institutos despenalizadores às contravenções penais, estendendo a interpretação da vedação do artigo 41 da Lei 11.340.

Marília Montenegro (2015), quando se propõe a discutir o que a lei dos juizados representaria, entende que o mesmo, na prática, não resultou numa diminuição do direito penal – o chamado direito penal mínimo ou da *ultima ratio* -, mas seria uma ampliação através das medidas alternativas ao cárcere, acrescentando que tais medidas não tiveram o condão de diminuir a política de encarceramento no Brasil, de forma que o Estado social é cada vez mais substituído pelo Estado penal.

---

<sup>8</sup> HC 142.020 - ES (2009/0137415-3); REsp 1.097.042/2010

<sup>9</sup> Súmula 542 - A ação penal relativa ao crime de lesão corporal resultante de violência doméstica contra a mulher é pública incondicionada. (Súmula 542, TERCEIRA SEÇÃO, julgado em 26/08/2015, DJe 31/08/2015).



Alguns dos pontos positivos trazidos pela lei 9.099/1995, responsável pela tratativa das infrações penais de menor potencial ofensivo<sup>10</sup>, tanto na esfera cível como criminal, foi a aparente aproximação das partes e do juiz, pela busca da conciliação e reparação dos danos à vítima, bem como a limitação da arbitrariedade das instituições policiais na esfera criminal.

No âmbito criminal, a lei apresenta a possibilidade de limitar o exercício da seletividade levada a efeito pela polícia nas infrações de menor potencial ofensivo, em especial nos conflitos domésticos, pois, antes dessa lei, os delitos menores, como crimes contra a honra, o crime de ameaça e lesão corporal, quase sempre eram “resolvidos” na esfera policial, com a complacência do judiciário que estava, em tese, ocupado com os “crimes mais graves” (MELLO, 2015, p. 74).

No tocante às medidas despenalizadoras trazidas pela lei dos juizados, elas podem ser entendidas pela intenção do legislador e opinião pública (populismo punitivo) como um abrandamento ora necessário, ora complacente para com o infrator, e ora, como uma ampliação do direito penal mínimo. As medidas são quatro, que se dividem em penais ou processuais alternativas que objetivam evitar a pena privativa de liberdade, mas as medidas não são todas despenalizadoras, elas na verdade são uma alternativa a um processo penal, e por vezes refletem penas que se diferem da pena privativa de liberdade:

A primeira é a conciliação que, nas infrações de menor potencial ofensivo de iniciativa privada ou pública, condicionada à representação, havendo composição civil, resulta extinta a punibilidade (art.74, parágrafo único). A segunda é a transação penal, que ocorrerá quando não houver composição civil ou nos casos de ação pública incondicionada e, nessas situações, a lei prevê a aplicação imediata das penas restritivas de direitos ou da pena de multa (art. 76). A terceira exigência da representação nos crimes de lesão corporal leve e lesão corporal culposa (art. 88). E, por último, a quarta, a suspensão condicional do processo, que permite, nos crimes cuja pena mínima não seja superior a 1 (um) ano, a suspensão do processo por um período de 2 (dois) a 4 (quatro) anos (MELLO 2015, p. 80).

A autora aponta o caminho da conciliação como uma das alternativas que poderiam auxiliar na resolução do conflito de uma forma mais efetiva para as partes, apesar de perceber que os efeitos práticos dessa alternativa apresentava dois problemas cruciais: a conciliação ocorrer dentro de um juizado criminal, e outro é a figura do conciliador – que geralmente era um profissional despreparado.

---

<sup>10</sup> Art.61: Consideram-se infrações de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa.

Em seu trabalho, Mello (2015) aponta que a Lei 9.099/95 apresentaria uma forma de reestabelecer o diálogo para as partes envolvidas no processo, ainda que fosse um meio com inúmeros problemas por conta da forma em que se apresentava e seus conciliadores despreparados, ainda assim era melhor frente a expansão do poder punitivo trazido pela Lei Maria da Penha, que retirou das partes essa alternativa de composição.

A proposta original da Lei Maria da Penha tinha uma visão que se adaptaria de uma forma menos contraditória com a realidade prática das mulheres em situação de violência, uma vez que o projeto que saiu do executivo preocupou-se em incorporar na legislação específica o aspecto da especialização e integração no atendimento. O que se percebe na LMP é que a tendência em encará-la como uma lei penal se sobressaiu sobre o aspecto multidisciplinar da lei, o que de fato ratifica o direito penal como principal mecanismo de modulação social.

No seu artigo inicial, onde descreve seus objetivos, é possível verificar que a Lei não nasceu com natureza predominantemente penal, muito pelo contrário, a predominância dos artigos da lei diz respeito a medidas extrapenais, tendo diretrizes administrativas ou prevendo medidas de natureza cível.

Uma lei que “cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher”, prevê a criação de juizados, medidas de assistência e proteção, não é uma lei que se presume a utilização do Direito Penal como principal ferramenta de prevenção, e sim o direito penal como *ultima ratio*. A predileção do Congresso, neste caso, pelo apelo punitivo na tratativa das condutas delitivas no contexto doméstico é um reflexo de uma política criminal rígida, onde a lei e a ordem devem prevalecer.

Por permear entre os âmbitos administrativo, cível e penal, a execução da Lei resulta no conflito de competências das instituições do sistema de justiça, onde a parte cível ficou à mercê da atuação dos órgãos da esfera penal, como no caso do requerimento e concessão das medidas protetivas de urgência, que na prática deve estar atrelada ao cometimento de um ilícito penal, apesar do Superior Tribunal de Justiça ter decidido pela autonomia das mesmas, onde apresentam natureza jurídica cível, não havendo necessidade imprescindível de processo:

DIREITO PROCESSUAL CIVIL. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER. MEDIDAS PROTETIVAS DA LEI N. 11.340/2006 (LEI MARIA DA PENHA). INCIDÊNCIA NO ÂMBITO CÍVEL. NATUREZA JURÍDICA. DESNECESSIDADE DE INQUÉRITO POLICIAL, PROCESSO PENAL OU CIVIL EM CURSO.

1. As medidas protetivas previstas na Lei n. 11.340/2006, observados os requisitos específicos para a concessão de cada uma, podem ser pleiteadas de forma autônoma para fins de cessação ou de acautelamento de violência doméstica contra a mulher, **independentemente da existência, presente**

**ou potencial, de processo-crime ou ação principal contra o suposto agressor.**

2. Nessa hipótese, as medidas de urgência pleiteadas **terão natureza de cautelar cível satisfativa, não se exigindo instrumentalidade a outro processo cível ou criminal, haja vista que não se busca necessariamente garantir a eficácia prática da tutela principal.** "O fim das medidas protetivas é proteger direitos fundamentais, evitando a continuidade da violência e das situações que a favorecem. Não são, necessariamente, preparatórias de qualquer ação judicial. Não visam processos, mas pessoas" (DIAS. Maria Berenice. A Lei Maria da Penha na justiça. 3 ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012). 3. Recurso especial não provido. (REsp nº 1.419.421-GO, Rel.Min. Luis Felipe Salomão, 4ª Turma, j. 11/02/2014) (grifo nosso)

Algumas escolhas legislativas e não legislativas determinaram uma tendência para o lado punitivo da lei, a exemplo do artigo 33, onde é previsto que a vara criminal acumularia as competências cíveis e criminais enquanto não fossem criadas as varas especializadas, que acumulariam iguais competências, ou seja, já haveria um certo declínio de competência para esfera penal.

Para completar, quando a LMP em seus artigos<sup>11</sup> determina que as causas cíveis e criminais decorrentes da violência doméstica deveriam ser processadas, julgadas e executadas pelos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, surgiu um conflito com as varas da família, e com base nisso o Fórum Nacional de Juízes de Violência Doméstica e Familiar (FONAVID)<sup>12</sup>, editou um enunciado<sup>13</sup>, que visa orientar os procedimentos dos operadores de direito e servidores que trabalham com os casos de violência doméstica contra a mulher, estabelecendo que a competência civil das varas de violência doméstica eram adstritas as medidas protetivas de natureza cíveis.

<sup>11</sup> Art. 13. Ao processo, ao julgamento e à execução das causas cíveis e criminais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher aplicar-se-ão as normas dos Códigos de Processo Penal e Processo Civil e da legislação específica relativa à criança, ao adolescente e ao idoso que não conflitam com o estabelecido nesta Lei.

Art. 14. Os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, órgãos da Justiça Ordinária com competência cível e criminal, poderão ser criados pela União, no Distrito Federal e nos Territórios, e pelos Estados, para o processo, o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Parágrafo único. Os atos processuais poderão realizar-se em horário noturno, conforme dispuserem as normas de organização judiciária.

<sup>12</sup> Criado em 31 de março de 2009, durante a III Jornada da Lei Maria da Penha realizada em parceria entre o Ministério da Justiça, Secretaria de Políticas para as Mulheres e o Conselho Nacional de Justiça (CNJ), que conta com o apoio dos mesmos. Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/lei-maria-da-penha/forum>> Acesso em 05 de Janeiro de 2018.

<sup>13</sup> Enunciado 3 – A competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher é restrita às medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha, devendo as ações cíveis e as de Direito de Família ser processadas e julgadas pelas varas cíveis e de família, respectivamente (Nova Redação Aprovada no VIII FONAVID-BH). Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/lei-maria-da-penha/forum/enunciados>>. Acesso em 05 de Janeiro de 2018.

A consequência trazida por isso é um afastamento da tratativa dos casos de violência doméstica pelos juízos da área cível, uma vez que as varas da família não adentram na temática da violência doméstica, e as varas da violência doméstica não tratam das ações de família, mesmo sendo a violência doméstica uma questão imbricada a casos familiares:

Pode-se dizer que uma das inovações trazidas pela Lei Maria da Penha esteve relacionada a tentativa de observar a violência doméstica contra a mulher como um fenômeno complexo, como imerso em uma realidade permeada por conflitos de natureza cível e criminal. Esta leitura parece bastante apropriada no sentido em que tenta ultrapassar a dinâmica de fragmentação de um processo que, normalmente, necessita de resoluções que deem conta não só de um crime, mas oriente formalmente as separações, o convívio das partes em conflito com os filhos comuns e a manutenção econômica dos mesmos e a divisão de bens existentes. Com isso, esperava-se dar celeridade aos casos e simplificar o processamento. Nos diferentes estágios de funcionamento do JVDFCM, a dificuldade de operacionalização concomitante dos âmbitos cível e criminal dos conflitos processados pelo juizado configurou-se em uma realidade. A necessidade de utilização de duas diferentes lógicas de funcionamento próprias dos mecanismos administrativos oriundos do Direito Penal e do Direito Cível/ de Família não encontrou no JVDFCM uma dinâmica de equilíbrio (VASCONCELLOS, 2015, p. 15).

Se por um lado a aplicação da Lei 11.340/2006 não conseguiu resgatar o conflito para o debate na área cível, por certo houve o enrijecimento na tratativa pelas instituições do sistema de justiça. O recrudescimento derivou, principalmente, nas formas de submeter os crimes, de menor potencial ofensivo, ao sistema de justiça criminal. A LMP deslocou a incidência das condutas do âmbito da Lei 9.099/1995, em seu art. 41, e conseqüentemente retirou a possibilidade de utilização dos institutos descriminalizadores.

Ainda, em seu art. 44 aumentou a pena do artigo 129, § 9<sup>o</sup><sup>14</sup> do Código Penal, expurgando de vez a lesão corporal leve da condição de delito de menor potencial ofensivo, uma vez que a pena chega a 3 (três) anos, atribuindo a este a natureza de ação penal pública incondicionada.

No início de agosto de 2016, o Tribunal de Justiça do Estado de Pernambuco divulgou alguns dados que demonstram a expansão do poder punitivo: em 2006 os casos de violência registrados pelo TJPE eram de 152 e, atualmente, tem-se tramitando na primeira instância 66.000 casos. Desde o início de vigência da lei, os 43.506 procedimentos judiciais que foram

---

<sup>14</sup> O artigo 129, § 9º é aplicado também ao homem que é vítima de violência doméstica tendo como reflexo a não inclusão no rol de crime de menor potencial ofensivo nos termos do artigo 61 da Lei 9.099/1995. No entanto, se o homem for vítima de algum ilícito penal de menor potencial ofensivo o rito será o da Lei 9.099/1995.

extintos resultaram na condenação de 6.911 homens<sup>15</sup>. O reflexo desses números é também percebido no aumento de encarceramento por crimes que antes eram de menor potencial ofensivo, principalmente delito de lesão corporal.

Entre funções declaradas e não declaradas, a falência desse modelo de Direito Penal máximo é aparente: a população carcerária brasileira é a terceira maior do mundo, Em Pernambuco a situação é ainda mais crítica: o Estado possui uma taxa de ocupação de 301%, contendo a sexta maior população carcerária do Brasil com 34.556 presos, sendo 51% desses presos sem condenação.

Em dissertação de mestrado, a pesquisadora Carolina Salazar (2014) ao realizar seu estudo numa Vara da Violência Doméstica no Recife, constatou que em 17% dos casos analisados o réu ficou preso durante todo ou parte do processo, e tal percentual só não subiu para 22% porque houve pagamento de fiança, desse percentual de presos provisórios restou que ao final do processo 68% não foram condenados, e dos que foram condenados a maior parte não cumpriu pena privativa de liberdade.

No início de 2018 ocorreu outra mudança na Lei voltada para a expansão do aspecto punitivo. Foi criado o primeiro crime no contexto da violência doméstica: o descumprimento de medida protetiva, que já ensejava a possibilidade de prisão, agora passa a ser crime com pena de detenção de três meses a dois anos.

Com base nessas considerações acerca da população carcerária no Brasil, principalmente no que tange a quantidade de presos sem condenação que em Pernambuco chega a 59%, bem como analisando a complexidade da expansão punitiva trazida pela Lei Maria da Penha e seu considerável índice de prisões, considerando que a perspectiva da mulher, onde a vítima é ignorada pelo sistema de justiça criminal, é salutar refletir acerca da expansão e consequência do punitivismo na vida das partes em conflito.

### **1.1. A crença no discurso oficial do Sistema Penal**

As legislações do século XIX e, até metade, do século XX asseguravam a subordinação da mulher ao pátrio poder, tanto no espectro do direito civil como no direito penal:

A grande preocupação do Direito era limitar a mulher na sua capacidade cível, no seu poder patrimonial, na sua educação e, de forma geral, no seu poder de decisão. Essa limitação cabia ao Direito Civil. Já para o Direito Penal, a preocupação era mínima, pois as mulheres, como regra, representam o papel de vítima (...) Por isso, ao longo da história, a

---

<sup>15</sup> Fonte: Tribunal de Justiça de Pernambuco.

preocupação da legislação penal não foi quando a mulher cometia crimes, mas sim quando eram vítimas, cabendo ao Direito Penal diferenciar quais as categorias de mulheres que poderiam protagonizar esse papel (MELLO, 2015, p. 38).

O Código Penal de 1940 seguia o modelo das legislações anteriores, e, apesar de algumas alterações, sustentava adjetivos que consolidavam um “tipo ideal” de mulher que merecia a proteção do direito penal:

Embora a expressão mulher honesta tenha desaparecido do crime de estupro, com o Código Penal de 1940 continuou presente em dois crimes contra liberdade sexual, até a vigência da lei 11.106/2005: a posse sexual mediante fraude (art. 215) e o atentado ao pudor mediante fraude (art. 216). Nesses crimes, só poderia figurar, no polo passivo, a mulher honesta (...) Sem dúvida alguma, uma grande preocupação da doutrina, até recentemente, era quem poderia ser sujeito passivo desses crimes, ou seja, quem eram as mulheres honestas (MELLO, 2015, p. 48).

Como anteriormente mencionado, o rompimento com a legislação discriminatória teria ocorrido com a promulgação da CRFB de 1988, ao dispor um tratamento isonômico entre todos. Com isso, em tese, a legislação nacional que promovesse qualquer distinção com base no sexo não deveria mais produzir efeitos. Na prática não foi o ocorreu, pelo menos não em relação a mulher e o direito penal, onde apenas com advento da Lei 11.106/2005 inúmeros artigos foram revogados, como as causas de extinção de punibilidade pelo casamento e o crime de adultério, por exemplo.

Quando uma Constituição entra em vigor e a legislação infraconstitucional não for compatível com o seu conteúdo, esta deveria deixar de produzir seus efeitos em virtude de incompatibilidade com a Lei Maior, mas não foi o que ocorreu em face de alguns crimes que mitigavam a condição de vítima ao enquadramento na definição doutrinária e jurisprudencial de honestidade:

Embora as posições contrárias à concepção de mulher honesta começassem a aparecer na doutrina pátria de forma isolada, a jurisprudência dos Tribunais Superiores ainda discutia sobre sua honestidade: “A expressão ‘mulher honesta’, como sujeito passivo do crime de posse sexual mediante fraude, deve ser entendida como a mulher que possui certa dignidade e decência, conservando os valores elementares do pudor, não sendo necessário, portanto, a abstinência ou o desconhecimento a respeito da prática sexual”. Nessa decisão, Superior Tribunal de Justiça entendeu que o art. 215 continuava em vigor e definiu a mulher honesta verificando, diante do caso concreto, se ela preenchia tais requisitos (...) (MELLO, 2015, p. 56).

Antes mesmo da Constituição de 1988, a mudança de um paradigma em face à forma de como a mulher era tratada pelos ordenamentos jurídicos já havia sido impulsionada por força

de movimentos internacionais. O marco inicial foi a I Conferência Mundial sobre a Mulher em 1975, realizado no México pela ONU – Organização das Nações Unidas, dela resultou a CEDAW – Convention on the Elimination of all forms of Discrimination Against Women, ou Convenção sobre a Eliminação sobre todas as formas de discriminação contra as mulheres, que entrou em vigor em 1981, e o Brasil subscreveu em 1984 (DIAS, 2012).

Em 1994 ocorreu a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher, que ratificou o entendimento da ONU, onde reconheceu formalmente a violência contra a mulher como uma violação aos direitos humanos (DIAS, 2012). A universalização de direitos humanos e a força dos tratados dentro do ordenamento jurídico brasileiro, garantido pelo artigo 5º, § 1º e §2º da CRFB, conduziram o país a discutir a pauta de enfrentamento à violência contra a mulher.

Com o respaldo no movimento internacional, a militância fez com que alguns pleitos fossem alcançados nos campos legislativo e judiciário no território nacional:

Articuladas a esses parâmetros no âmbito internacional, Leila Barsted pontua diversas transformações nas esferas legislativas e judiciais em nível doméstico, fruto de esforços do que se considera ser uma ação de advocacy feminista, que iriam culminar com a Lei Maria da Penha. Dentre as principais mudança que ocorreram nas décadas de 1990 e 2000 na órbita do enfrentamento à violência contra as mulheres estão: a) ampliação das delegacias especializadas; b) declaração da ilegalidade da tese da “legítima defesa da honra” pelo Superior Tribunal de Justiça; c) garantia do abortamento legal; d) inafiançabilidade do crime de estupro (Lei 8.930/94); e e) alteração do Código Penal para dispor sobre assédio sexual (Lei 10.224/2001) (FLAUZINA, 2015, p.125 – 126).

A LMP foi a máxima expressão legislativa da luta da militância feminista contra um sistema que não oferecia proteção e que menosprezava a mulher. A Lei despontou como uma vitória das mulheres, que suportaram por anos os mais variados tipos de violências no âmbito doméstico e familiar, contra um Estado e sociedade omissos, e perante um Judiciário que desenvolvia jurisprudências misóginas com base em um Direito igualmente machista, onde mesmo com a implementação constitucional de equidade entre homens e mulheres continuou proferindo decisões com base em argumentos discriminantes. Como prescreve Flauzina:

A Lei Maria da Penha está, portanto, inserida no lastro de esforços que já vinham contestando as bases sexistas do Direito, a partir dos empenhos da militância feminista. A partir desse acúmulo, foi possível articular legislação que, tanto do ponto de vista simbólico quanto dos impactos efetivos que promoveu nas posturas jurídicas, se consubstancia, indubitavelmente, num marco sem precedentes (...) A implementação dessas novas diretrizes foi celebrada por muitos segmentos sociais como importante passo na construção de uma política de prevenção e

enfrentamento integral da violência doméstica e familiar contra as mulheres. A militância feminista pode se regozijar, se não de forma uníssona, pelo conteúdo das disposições legais, pela institucionalização irreversível da agenda. (FLAUZINA, 2015, p. 126 – 127).

Uma das grandes modificações que a LMP trouxe para o ordenamento nacional foi a disposição de um modelo integrado de atuação das instituições, onde todos os órgãos da rede de enfrentamento agiriam em conjunto sem deixar a mulher desamparada nos eixos da saúde, segurança e assistência social. Mas é necessário refletir até que ponto, na prática, as formas de proteção almejadas pelo movimento são executadas pelas instituições, especificamente no que tange às instituições que aplicam o Direito Penal.

Em verdade, a demanda de proteção através do Direito Penal é algo que pode gerar situações diversas do que é esperado. Quando se busca a incidência do direito penal para solucionar demandas conflituosas, uma vez que associada ao ideal de prevenção e reparação, acaba-se legitimando o discurso oficial do Direito Penal e suas repercussões práticas negativas:

A ideia de prevenção, tanto às violências praticadas contra grupos sociais específicos, quanto à corrupção política e financeira, através da utilização do sistema de justiça penal, permaneceu encantando grupos e movimentos sociais vinculados a uma ideologia de esquerda no Brasil. Esta opção pelo endurecimento foi absorvida pelo Estado durante a implementação de políticas governamentais de enfrentamento à discriminações sociais e defesa de grupos vulneráveis e proteção aos direitos humanos também durante o primeiro (e dos subsequentes) governos do Partido dos Trabalhadores. Em conexão com uma dinâmica ocidental de crescente utilização do Direito Penal como instrumento central para a regulação de condutas sociais, o Brasil vivenciou/vivencia um processo de inflação penal legislativa, que cria novos tipos penais e agrava as penas daqueles já existentes, mas que não se mostra, em nenhum momento, eficaz no que se refere à redução da criminalidade (CALVO GARCIA, 2007; SANTOS, 2013; YOUNG, 2002; GARLAND, 2001, 2005; LARRAURI, 2007, 2008; entre outros *apud* VASCONCELLOS, 2015, p. 4).

Com o objetivo de refletir sobre as práticas dos servidores da Delegacia Especializada com a mulher que busca o atendimento, entendendo tais práticas tanto como aquelas decorrentes de seu papel de polícia judiciária ao desenvolver os procedimentos previstos pela legislação (Constituição Federal, Código Penal, Processual, e a Lei 11.340/2006, Estatutos etc.), quanto daquelas que decorrem de sua atuação como instituição dotada de autonomia dentro do sistema de justiça penal.

O sistema penal é formado por um conjunto de agências de poder (polícia, Poder Judiciário, órgãos essenciais ao funcionamento da justiça e o sistema penitenciário), que atuam e interagem com a sociedade, visando combater a criminalidade (função declarada) para



proteger pessoas de bem (não criminosas) daquela minoria criminosa (má) que coloca a segurança pública (ideologia da defesa social) em risco, garantindo uma ordem social justa, atuando de forma igualitária (BARATTA, 2013).

O sistema penal é elaborado para cumprir finalidades concretas (promover a convivência pacífica, evitar a guerra de todos contra todos etc.) na sociedade que se organizou de determinada forma, pode-se dizer que ele atua no intuito de manter tal estrutura social estabilizada, exercendo sua função de controle.

Ainda que o pleito, realizado por movimentos sociais de grupos minoritários, pelo recrudescimento do sistema de justiça criminal seja legítimo, uma vez que figuram rotineiramente como polo passivo crimes violentos derivados de sua condição que desafia a ordem patriarcal e heteronormativa (BUTTLER, 2010), onde direitos constitucionalmente previstos lhes são negados, é preciso discutir o impacto prático que a incidência do direito penal ampliado pode causar a uma determinada clientela.

A demanda pelo recrudescimento das leis pode ofuscar que a natureza do problema é muito mais complexa, para ser estancada com o protagonismo do Direito Penal, e a busca por uma maior punitividade pode ser um posicionamento drástico:

A monopolizadora reação punitiva contra um ou outro autor de condutas socialmente negativas, gerando a satisfação e o alívio experimentados com a punição e consequente identificação do inimigo, do mau, do perigoso, não só desvia as atenções como afasta a busca de outras soluções mais eficazes, dispensando a investigação das razões ensejadoras daquelas situações negativas, ao provocar a superficial sensação de que, com a punição, o problema já estaria satisfatoriamente resolvido. Aí se encontra um dos principais ângulos da funcionalidade do sistema penal, que tornando invisíveis as fontes geradoras da criminalidade de qualquer natureza, permite e incentiva a crença em desvios pessoais a serem combatidos, deixando encobertos e intocados os desvios estruturais que os alimentam (KARAM, 1996, p. 82).

A adesão ao aspecto mais punitiva encerra máximas de crença no discurso jurídico – penal tradicional, e o problema é que ele por diversos motivos não consegue realizar aquilo que propõe. Assim, em vez de promover a redução ou eliminação da criminalidade, o sistema penal acaba executando uma função diversa: constrói a criminalidade de forma seletiva, acentuando desigualdades de classe, gênero e raça:

Evidentemente que o funcionamento interno do sistema penal somente adquire sua significação plena quando reconduzido ao sistema social (à dimensão macrosociológica) e inserido nas estruturas profundas em ação que o condicionam, a saber, o capitalismo e o patriarcado que ele expressa e contribui para reproduzir e relegitimar, aparecendo desde sua gênese

como um exercício de poder e controle seletivo classista e sexista (além de racista), no qual a estrutura e o simbolismo de gênero operam nas entranhas de sua estrutura conceitual, de seu saber legitimador, de suas instituições, a começar pela linguagem: eis o sentido da seletividade (..) o sistema penal replica a lógica e a função real de todo o mecanismo de controle social (ANDRADE, 2012, p. 140).

No que tange ao aspecto androcêntrico, o sistema penal reproduz a construção de gênero patriarcal, apesar das tentativas de mudanças (ANDRADE, 2012). O patriarcado se baseia no controle e no medo:

Há muito tempo, afirmou-se que os homens ignoram o altíssimo preço, inclusive emocional (mas não só), que pagam pela amputação de facetas de suas personalidades, da exploração-dominação que exercem sobre as mulheres. Desta forma, não se trata de uns serem melhores que outros, mas de disputa pelo poder, que comporta necessariamente controle e medo (...) Embora o patriarcado diga respeito, em termos específicos, à ordem de gênero, expande-se por todo corpo social (SAFFIOTI, 2011, p. 121-122).

O patriarcado e o capitalismo são partes integrantes da lógica social (SAFFIOTI, 2011), onde aquilo que o homem representa terá como correspondente uma característica desigual (menosprezada) atribuída a mulher: se ao homem (sujeito ativo) é destinada a esfera pública, de desenvolvimento de atividade econômica, à mulher (sujeito passivo) cabe o espaço privado destinado à responsabilidade do lar. Tal característica é absorvida pelo sistema penal:

O sistema penal existe sobretudo para controlar a hiperatividade do *cara* e manter a *coisa* no seu lugar (passivo). Na bipolaridade de gênero, não é difícil visualizar, no estereótipo do homem ativo e público acima referenciado, as potencialidades do seu próprio *outro*, a saber: o anti-herói socialmente construído como criminoso, que será tanto mais perverso quanto mais temida a biografia de seu desvio; também não será difícil visualizar na mulher encerrada em seu espaço privado o recato e os requisitos correspondentes à esterotipia da vítima. Aos homens poderosos, mas improdutivos, o ônus da periculosidade e da criminalização; às mulheres fragilizadas (como as crianças, os velhos, os homossexuais e outros excluídos do pacto da virilidade), o bônus (?) da vitimação. O estereótipo de homem ativo no espaço público é o correspondente exato do estereótipo de criminoso perigoso no sistema penal. Mas não qualquer homem, o homem ativo-improdutivo. O poder colossal de que o patriarcado dota o homem e o gênero masculino, o capitalismo culmina por solapar (ANDRADE, 2012, p. 143).

Na década de 1980, a autora Vera Regina de Andrade realizou uma pesquisa documental nas varas criminais de Florianópolis, onde fez a análise dos crimes de estupro e atentado violento ao pudor, rememora-se que na data o crime de estupro tinha a mulher como sujeito passivo, sendo sua redação modificada em 2009 pela Lei 12.015, dependendo da “honestidade” como característica valorativa. Em linhas gerais, a autora concluiu que o sistema

penal revela uma série de incapacidades, colidindo com aquilo que propõe: ele não impede a incidência de novas violências, não considera a vontade da vítima, e não contribui para a compreensão da violência e do conflito; e, o sistema penal além de se revelar como um meio ineficaz, acaba duplicando a violência contra as mulheres, produzindo um impacto negativo na perspectiva da vítima (ANDRADE, 2012).

Outra realidade que a autora enfrentou foi a de que, majoritariamente o estupro não é estranho, mas é alguém que a vítima conhece como aqueles que têm relação de parentesco (pais, padrastos, maridos etc), afetivas e profissionais (ANDRADE, 2012), o que talvez seja uma das justificativas da cifra oculta. Sobre o crime de estupro, especificamente, rememoro o “mito do estupro negro” trabalhado por Angela Davis, onde fica claro o exemplo de representatividade do inimigo como o estranho às relações de proximidade, e como as cifras oficiais podem retratar uma realidade distorcida sobre o fenômeno da violência:

Nos Estados Unidos e em outros países capitalistas, as leis contra estupros foram, em regra, elaboradas originalmente para proteger homens das classes mais altas, cujas filhas e esposas corriam riscos de ser agredidas. O que acontece com as mulheres da classe trabalhadora, em geral, tem sido uma preocupação menor por parte dos tribunais; como resultado, são consideravelmente poucos os homens brancos processados pela violência sexual (...) Embora estupro raramente sejam levados à justiça, a acusação de estupro tem sido indiscriminadamente dirigida aos homens negros, tanto os culpados quanto os inocentes. Por isso, dos 455 homens condenados por estupro que foram executados entre 1930 e 1967, 405 eram negros (DAVIS, 2016, p. 177).

Ainda na década de 80, Saffioti (2011), quando se propõe a discutir sobre gênero, patriarcado e violência, faz uma ressalva a aspectos gerais da violência contra a mulher: o primeiro é sobre a violência doméstica e de como ela é complexa ao envolver relações de afetividade, e de como a mulher passa a ter uma figura enviesada de vítima passiva, necessitando da intervenção externa, e o tratamento de “não-sujeito” que recebe; o segundo, em se tratando de violência de gênero, inclusive a doméstica e familiar, esta decorre de uma organização social de gênero que privilegia o homem; o terceiro aspecto, é a patologização dos agressores que obscurece o fenômeno da violência contra a mulher:

O mecanismo da patologização ignora as hierarquias e as contradições sociais, funcionando de forma semelhante à culpabilização dos pobres pelo espantoso nível de violência de diversos tipos. Imputar aos pobres uma cultura violenta significa pré-conceito e não conceito. A violência de gênero, especialmente em suas modalidades doméstica e familiar, ignora fronteiras de classe social, de grau de industrialização, de renda per capita, de distintos tipos de cultura (ocidental x oriental) etc (SAFFIOTI, 2011, p. 82 – 83).

Apesar disso, com a crença no discurso oficial do sistema penal, que é um sistema desigual por excelência (BARATTA, 2013), é possível constatar que a legislação que define uma conduta como criminosa atenta tanto para a proteção de uma determinada parcela da população, como para a criminalização de outra. O agravamento da desigualdade vem através da criminalização secundária, executada pelas instituições do sistema penal: judiciário, polícia, ministério público e outros demonstram que:

As maiores chances de ser selecionado para fazer parte da “população criminosa” aparecem, de fato, concentradas nos níveis mais baixos da escala social (...) A posição precária no mercado de trabalho (desocupação, subocupação, falta de qualificação profissional) e defeitos de socialização familiar e escolar, que são características dos indivíduos pertencentes aos níveis mais baixos, e que na criminologia positivista e em boa parte da criminologia liberal contemporânea são indicados como causa de criminalidade, revelam ser, antes, conotações sobre a base das quais o status de criminoso é atribuído (BARATTA, 2013, p. 165).

O fato de pertencer a tais categorias desprivilegiadas não gera uma predisposição ao crime, mas há uma chance exponencialmente maior de ter “sua conduta criminosa” apreciada pelo Estado, em face daquele indivíduo socialmente privilegiado/imunizado. A percepção de seletividade da clientela, o diagnóstico do autoritarismo das instituições, ou a manutenção de um discurso jurídico – penal falso, não se revela como um “produto de má-fé nem de simples conveniência, nem resultado da elaboração calculada de alguns gênios malignos, mas é sustentado, em boa parte, pela incapacidade de ser substituído por outro discurso em razão da necessidade de se defenderem direitos de algumas pessoas” (ZAFFARONI, 1989, p. 14).

Ainda, do ponto de vista ético há uma contradição difícil de ser enfrentada por aqueles que enxergam a falsidade do discurso penal: “a denúncia do discurso jurídico como falso pode privá-lo do único instrumento – precário, mas instrumento – disponível para a defesa dos direitos humanos de alguns segmentos sociais” (ZAFFARONI, 1989, p. 14), e neste segmento de vulnerabilidade encontra-se a mulher.

É reconhecendo a vulnerabilidade da mulher que nos perguntamos até que ponto a LMP conseguiu modificar as instituições que aplicam e reproduzem o discurso oficial da ciência penal.

## **1.2. A polícia e a mulher vítima de violência doméstica: a demanda por uma especialização na década de 1980**

A primeira Delegacia de Defesa da Mulher (DDM) foi criada em agosto de 1985, na cidade de São Paulo. A perspectiva de uma delegacia especializada era a de conseguir ofertar um atendimento que considerasse os aspectos da violência de gênero, em especial a doméstica, dessa maneira sendo capaz de conferir um atendimento qualitativamente diferenciado das delegacias comuns. Para Saffioti (2011) a qualificação da polícia para lidar com a mulher que buscava atendimento era algo crucial para entender o conflito de uma forma mais ampla:

Na maioria das vezes, quando a mulher procurava uma DDM, na verdade, esperava que a delegada desse uma “prensa” em seu marido agressor, a fim de que a relação pudesse se estabelecer em novas bases (leia-se harmoniosas). A ambiguidade da conduta feminina é muito grande e compreende-se o porquê disto. Em primeiro lugar, trata-se de uma relação afetiva, com múltiplas dependências recíprocas. Em segundo lugar, raras são as mulheres que constroem sua própria independência ou que pertencem a grupos dominantes (...). Em terceiro, na maioria das vezes, o homem é o único provedor do grupo domiciliar (...). Entre outras muitas razões, cabe mencionar, em quarto lugar, a pressão que fazem a família extensa, os amigos, a Igreja etc, no sentido da preservação da sagrada família (...). Há, pois, razões suficientes para justificar a ambiguidade da mulher, que num dia apresentava a queixa e, no seguinte, solicitava a sua retirada. (...) Embora nunca haja existido a figura da retirada da queixa no ordenamento jurídico da nação, ela era engavetada (SAFFIOTI, 2011, p. 87 – 88).

Quando a primeira delegacia passou a funcionar esforços, no intuito de garantir a que o procedimento policial fosse adiante, de ratificar o aspecto ilegal do engavetamento foram realizados. A demanda pela punibilidade já ganhava contornos na década de 80, Saffioti (2011) considerava que a certeza da punição era salutar, uma vez que constatou que os boletins de ocorrência eram mais arquivados do que convertidos em inquérito, e, de maneira ainda mais discrepante, a quantidade de inquérito que se transformavam em processo criminal, para ela “a solução não consiste em agravamento de pena, mas na certeza de punição” (SAFFIOTI, 2011, p. 87), então era necessário otimizar o processamento administrativo.

Apesar da garantia de persecução penal ser algo bastante requisitado, o receio da utilização do aparato de sistema de justiça é sempre algo passível de questionamentos. Digo isso, porque desde a implementação da primeira DDM, que Saffioti acompanhou, viu a necessidade de inserir entre os conhecimentos policiais o enfoque das relações de gênero, além disso, já havia compartilhava da ideia do funcionamento da DDM em conjunto com outras instituições e órgãos:

Uma verdadeira política de combate à violência doméstica exige que se opere em rede, englobando a colaboração de diferentes áreas: polícia, magistratura, Ministério Público, defensoria pública, hospitais e profissionais da saúde, inclusive da área psicológica, da educação, do serviço social etc (SAFFIOTI, 2011, p. 91).

O Estado de Pernambuco foi o segundo no Brasil a instituir uma delegacia especializada, sendo a 1ª DEPMUL de Pernambuco criada em novembro de 1985. O conteúdo do Decreto Executivo que a cria, assemelha-se bastante as demandas legislativas atuais: o atendimento psicológico, o atendimento preferencialmente realizado por policial do sexo feminino, levando em consideração para sua criação o aumento de ilícitos penais praticados contra a mulher, mormente os que importam na utilização da violência, física, moral ou psíquica, bem como o constrangimento da vítima em procurar o amparo da lei numa delegacia comum.

O modelo de polícia especializada e integrante de uma rede trazido pela Lei Maria da Penha, já havia sido traçado, ou pelo menos em termos bem semelhantes, há duas décadas antes de sua promulgação. Nos perguntamos até que ponto o ideal de especialização é capaz de redefinir o atendimento policial, e dentro do ideal de especialização quais os limites da atuação policial, integrante do sistema penal, que não promova a vitimização da mulher que procura atendimento.

### **1.2.1. A polícia como órgão da rede de atendimento: a sua ressignificação após a Lei Maria da Penha**

Ratificando a demanda anteriormente pleiteada, a Lei Maria da Penha traçou diretrizes de políticas públicas ao prever a realização de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais que visam atuar na assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar. Em seus artigos iniciais, a LMP norteia a prática de ações conjuntas entre o Poder Executivo, Ministério Público Estadual, Tribunais de Justiça, Órgãos da Saúde, bem como polícias civis e militares a fim de se alcançar o objetivo de enfrentamento, que engloba a prevenção e repressão, à violência doméstica.

A rede de atendimento faz referência ao conjunto de ações e serviços de diferentes setores (em especial, da assistência social, da justiça, da segurança pública e da saúde), que visam a ampliação e melhoria da qualidade do atendimento, a identificação e o encaminhamento

adequados das mulheres em situação de violência, a integralidade e a humanização do atendimento.

No que tange às polícias, o artigo 8º que dispõe sobre as medidas de integração, além da criação de delegacias especializadas e da integração operacional dos órgãos de justiça, saúde, educação e segurança, traça algumas diretrizes específicas que dizem respeito a “capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia”. A Lei 11.340/2006 traz inovações ao programar a articulação de vários órgãos, bem como trazendo em seu corpo a promoção de políticas públicas preventivas diversas do direito penal e a ressignificação das entidades que exercem o direito penal.

É neste panorama que se insere a polícia civil, pois ainda que seja integrante do sistema de justiça criminal, a lei dispõe sobre sua atuação no *Título III* da LMP que versa sobre a “*Assistência À Mulher Em Situação De Violência Doméstica E Familiar*”, sendo o Título III subdividido em três capítulos: *Capítulo I - Das Medidas Integradas De Prevenção* (art. 8º); *Capítulo II - Da Assistência À Mulher Em Situação De Violência Doméstica E Familiar* (art. 9º) e *Capítulo III - Do Atendimento Pela Autoridade Policial* (art. 10 ao 12).

Os artigos 10, 11 e 12 da LMP, que regulam o atendimento da autoridade policial, não fazem *a priori* uma separação das polícias militares e civis, mas é possível inferir através da competência de cada uma a parte que a lei lhe reserva.

Ao descrever as rotinas e competências funcionais comuns ao exercício de polícia judiciária, no artigo 11, a LMP prevê um atendimento que se adeque àquela mulher que vivenciou uma violência no âmbito doméstico. Tal previsão decorre expressamente da Convenção de Belém do Pará, bem como denota uma preocupação em modificar o atendimento ineficaz (sem resultado) e não específico:

A necessidade ou obrigatoriedade de regulamentação, em detalhes, de algo que, *a priori*, já está regulado nos estatutos funcionais e regulamentos éticos e de conduta de servidores civis e militares, deve-se ao histórico de maus tratos e preconceitos sofridos pelas mulheres vítimas de violência sexual, durante o atendimento em delegacias, hospitais e instituições públicas de uma maneira geral. Além do machismo e sexismo, a falta de treinamento para compreender a complexidade da situação de violência doméstica, fazia com que muitos delegados e escrivães de polícia pedissem a vítima para entregar a “intimação” ao agressor (BARBOSA e FASCARINI, 2011, p. 248).

O artigo 10 determina que “na hipótese da iminência ou da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, a autoridade policial que tomar conhecimento da

ocorrência adotará, de imediato, as providências legais cabíveis”, ou seja, a atuação da polícia civil – como órgão integrante da segurança pública – que é delimitada pela Constituição Federal como sendo aquela que exerce “as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares” passa a receber uma certa ampliação dentro do espectro garantidor da “preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio”, uma vez que a violência doméstica transcende a esfera penal e de ordenação do judiciário, pois nem todas as formas de violência descritas no artigo 7º<sup>16</sup> da LMP são crimes ou contravenções, e ainda quando corresponderem a um ilícito, a lei determina que a atuação policial seja “mais” do que produzir o procedimento pré-processual.

Ou seja, com a LMP a polícia teria seu papel ressignificado, uma vez que a polícia se insere no contexto da violência doméstica como um dos mecanismos integrantes da rede de enfrentamento e atendimento, sendo um componente especializado junto aos demais órgãos de assistência social, saúde e justiça.

Com a LMP, fica definido que sua atuação ultrapasse o modelo burocrático (racional) – hierárquico/legalista (PONCIONI, 2005) de produzir os documentos pré-processuais – e passe a exercer uma atitude dialógica tanto com as instituições da rede de atendimento, como com aquela mulher que foi ofendida, ofertando, inclusive orientação e encaminhamento aos demais órgãos:

Art. 11. No atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a autoridade policial deverá, entre outras providências:

- I - garantir proteção policial, quando necessário, comunicando de imediato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário;
- II - encaminhar a ofendida ao hospital ou posto de saúde e ao Instituto Médico Legal;
- III - fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida;
- IV - se necessário, acompanhar a ofendida para assegurar a retirada de seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar;
- V - informar à ofendida os direitos a ela conferidos nesta Lei e os serviços disponíveis (BRASIL, 2006).

A LMP atribui à polícia a incumbência de reduzir a termo o pedido das medidas protetivas quando mulher for à delegacia. Na prática a polícia civil, apesar de não ser a única legitimada a externar a vontade da ofendida<sup>17</sup>, se destaca por protagonizar o intermédio dos requerimentos das medidas protetivas de urgência entre a mulher e o poder judiciário. Como

<sup>16</sup> Para a LMP, são formas de violência doméstica: a violência física, que pode ser desde a contravenção de vias de fato até o feminicídio; violência psicológica – que é algo subjetivo; violência sexual; patrimonial e violência moral.

<sup>17</sup> Art. 19. As medidas protetivas de urgência poderão ser concedidas pelo juiz, a requerimento do Ministério Público ou a pedido da ofendida (Lei nº 11.340/2006).



observa Maria Berenice Dias “a Lei Maria da Penha acabou por atribuir à autoridade policial funções normalmente desempenhadas por serventuários da justiça” (DIAS, 2011, p.175).

As medidas protetivas de urgência, disciplinadas nos artigos 18 a 24 da LMP, têm uma controvertida natureza jurídica, se assemelhando mais às tutelas inibitórias (art. 497, Parágrafo Único, CPC<sup>18</sup>) uma vez que visa garantir os direitos fundamentais previstos na Constituição Federal e LMP, sem necessariamente almejar a propositura de uma ação ou depender dela:

As medidas protetivas têm as seguintes características: a) preventividade: buscam prevenir a ocorrência de um ilícito (ato ou omissão que configure violência doméstica) ou a sua perpetuação; b) autonomia: não guardam relação de instrumentalidade com qualquer outro processo, seja cível ou criminal; c) satisfatividade: visam à proteção do direito no plano material, não no plano processual; são, portanto, um fim em si mesmas<sup>85</sup>; d) definitividade: dispensam a propositura de ação principal, porque a cognição é exauriente; não têm sua duração limitada à propositura de uma nova ação, devendo perdurar enquanto a situação de perigo permanecer (AMANTINI, 2016, p. 34).

Se a natureza da medida protetiva for entendida como uma tutela de urgência de natureza cautelar, unicamente, a principal repercussão é que a sua duração seria provisória e atrelada à existência de outro procedimento (definido). Ressaltando-se que nada impede que a tutela inibitória tenha um pedido cautelar, mas a tutela inibitória é autônoma.

No âmbito da violência doméstica, as medidas protetivas de urgência visam garantir a integridade física e dignidade da mulher que está vivenciando alguma situação de violência, e não a assegurar um processo, de forma que o judiciário aprecie de uma maneira mais célere a possibilidade de cessar com a ação constrangedora do sujeito ativo, assim cabe a polícia remeter ao juízo o requerimento das medidas em até 48 (quarenta e oito) horas:

O encaminhamento do requerimento de medida protetiva, no caso da Lei Maria da Penha, exige a formação de expediente simplificado, com registro e autuação próprios, em separado, portanto, dos autos do inquérito policial ou da ação penal, nos termos do art. 18, inciso I. Este expediente deve conter as peças fundamentais para demonstrar o risco objetivo e em via de efetivação imediata. Alguns requisitos para a formação do expediente encontram-se identificados e elencados no corpo da própria Lei. Dispõe o texto legal no §1º do artigo 12 sobre os requisitos que devem ser observados por ocasião do registro de ocorrência: qualificação da ofendida e do agressor, nome e idade dos dependentes, descrição sucinta do fato.

---

<sup>18</sup> O art. 497, Parágrafo Único do CPC prescreve que “Para a concessão da tutela específica destinada a inibir a prática, a reiteração ou a continuação de um ilícito, ou a sua remoção, é irrelevante a demonstração da ocorrência de dano ou da existência de culpa ou dolo”, ou seja diferente das tutelas de urgência onde são necessários “elementos que evidenciem a probabilidade do direito e o perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo”, a tutela inibitória visa evitar o cometimento de ilícito ou continuação do mesmo.

Estas informações reunidas instruem o expediente com pedido de medidas protetivas solicitadas pela parte, autoridade policial, advogado ou pelo Ministério Público (LAVIGNE, PERLINGEIRO, 2011, p. 295 – 296).

As medidas protetivas são especificadas entre os artigos 22 (medidas que obrigam o agressor), 23 e 24 (medidas à ofendida) da LMP, podendo o magistrado optar, na oportunidade da concessão, por outras que não se encontram no rol dos dispositivos legais. Quando a lei disciplinou que a polícia encaminhasse o requerimento do pedido de concessão de medidas protetivas de urgência – que são quinze situações exemplificativas, tais como o afastamento do lar, proibição de manter contato com a vítima e seus familiares, proibição de aproximação com a fixação de uma distância mínima – pressupôs também uma situação onde haveria o diálogo entre a autoridade e a vítima, uma vez que o pedido em tese seria feito por ela.

Assim ao mesmo tempo que descreve procedimentos formais que são “padrão” na atividade policial como, por exemplo, “ouvir a ofendida, lavrar o boletim de ocorrência e tomar a representação a termo”, “colher todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e de suas circunstâncias” ou “determinar que se proceda ao exame de corpo de delito da ofendida e requisitar outros exames periciais necessários”, por outro lado prevê incisos que declinam para um atendimento “humanizado” como os incisos III, IV e V do art. 11, respectivamente: deve a autoridade “fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida, “se necessário, acompanhar a ofendida para assegurar a retirada de seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar”, “informar à ofendida os direitos a ela conferidos nesta Lei e os serviços disponíveis”.

No ano de 2017 houve o debate intenso sobre as mudanças que o Projeto de Lei número 36 de 2015 – com apensamento dos PL’s 689, 4.183 de 2015, e posterior apensamento do PL 4.325 de 2016 do deputado Luiz Couto (PT/PB) que dispunha sobre o atendimento especializado e ininterrupto – implementariam na Lei Maria da Penha uma vez que, dentre outras mudanças, atribuiria à autoridade policial a responsabilidade de concessão das medidas protetivas.

Originariamente, o Projeto de Lei nº 36/2015 proposto pelo deputado Sérgio Vidigal (PDT/ES), que era uma reapresentação do Projeto de Lei nº 6.773, de 2013, de autoria da Ex-Deputada Federal Sueli Vidigal, previa a inclusão do art. 12-A<sup>19</sup> à Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para definir normas gerais para a composição das equipes policiais de atenção à mulher

---

<sup>19</sup> Art. 12-A. Nas delegacias, o atendimento policial à mulher, vítima de violência, cujos indícios levem a presumir que estão presentes as características de que trata o art. 5º desta Lei, deverá ser realizado por servidor habilitado e, preferencialmente, do sexo feminino (PL 36/2015).

vítima de violência doméstica ou familiar, incluindo o atendimento por profissionais capacitados e preferencialmente do sexo feminino. Abaixo segue um trecho da justificção da inclusão do referido dispositivo:

Entendemos que essa é uma evolução necessária do atendimento à vítima de violência doméstica. Sob o ponto de vista psicológico, a vítima se sentirá mais segura em narrar o seu caso para outra mulher. Na prática, essa tão singela alteração administrativa pode significar a não revitimização, pois há relatos de mulheres que são ridicularizadas pelos policiais quando tentam registrar a ocorrência.

Nossa proposta vem ao encontro da solução para esse problema quando exige a devida qualificação de todos os policiais que atenderão essa mulher, bem como de sugerir que esse profissional também seja do sexo feminino (BRASIL, JUSTIFICAÇÃO DO PL 36/2015).

O PL 689/2015 da deputada Rejane Dias (PT/PI) previa a criação de um núcleo especializado para investigação do feminicídio em consonância com a Lei nº 13.104/2015, que passou a prever o feminicídio como qualificadora do crime de homicídio, e o PL 4.183/2015 da deputada Renata Abreu (PTN/SP) que previa o atendimento especializado fora das delegacias, quando fosse necessário, e nas delegacias que não fossem Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) houvessem uma equipe de policiais mulheres que exercessem o previsto na LMP:

A Delegacia Especial de Atendimento à Mulher – DEAM é referência no atendimento à mulher em situação de violência, uma grande conquista das mulheres nessa luta desigual. As DEAMs são unidades especializadas da Polícia Civil, que realizam ações de prevenção, proteção e investigação dos crimes de violência doméstica e violência sexual contra as mulheres, entre outros. Entre as ações, cabe citar: registro de Boletim de Ocorrência, solicitação ao juiz das medidas protetivas de urgência nos casos de violência doméstica e familiar contra as mulheres, realização da investigação dos crimes. Dentre os serviços ofertados pela DEAMs, resta a necessidade de um acompanhamento diferenciado à vítima de violência, que é o atendimento in loco, onde a equipe realizará todo o atendimento no local que a vítima escolher, seja em sua residência ou qualquer outro lugar menos doloroso do que uma delegacia, no sentido de tornar mais humano tal atendimento. Sabe-se que a grande dificuldade da resolução dos crimes à mulher é fazê-la passar novamente pelo constrangimento. Muitas vezes, depois de uma violência, a última coisa que a mulher gostaria de ver é um homem perto dela, fazendo a necessidade de destacar apenas mulheres para o atendimento desse tipo ocorrência. O Projeto de Lei que ora apresentamos vem na iniciativa de tornar mais humano o atendimento à mulher, buscando destacar nas regiões que não possuam DEAMs uma equipe que possa fazer os mesmos trabalhos e não deixar a mulher à deriva frente a tal violência e nem fazê-la passar novamente por constrangimento ao buscar seus direitos (BRASIL, JUSTIFICAÇÃO DO PL 4.183/2015).

No dia 29 de março de 2016, quando o PL 36 e os PL's apensados chegaram à Comissão de Seguridade Social e Família, o parecer da relatora Flávia Moraes (PDT/GO) foi pela aprovação dos mesmos com a inclusão do substitutivo que autorizaria a autoridade policial deferir a medida protetiva, papel esse que cabe precipuamente à magistratura. Em seu relatório a relatora considera salutares todas as modificações propostas pelos projetos ressaltando a importância de um atendimento, preferencialmente, feminino pois as mulheres têm “uma propensão natural para compreender a experiência vivida pelas vítimas” (BRASIL, PARECER DA RELATORA CSSF, 2016, p. 3).

A redação do substitutivo se sustentava no argumento da morosidade do Judiciário na concessão das medidas protetivas em face da urgência da mulher que requisitava as medidas na delegacia, restando pouco a se fazer por parte da polícia que limitava a sua atividade a fazer o boletim de ocorrência e colher o requerimento da vítima a ser enviado ao Judiciário.

Na mesma sessão deliberativa, a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado e a Comissão de Constituição e Justiça e Cidadania acordaram com o parecer da relatora da Comissão de Seguridade Social e Família e nada acrescentaram ao PL 36 e o substitutivo, fazendo remessa ao Senado. A redação final do PL que fora encaminhada à sanção presidencial ficou a seguinte:

Art. 10-A. O atendimento policial e pericial especializado e ininterrupto é direito da mulher vítima de violência doméstica e familiar. § 1º A inquirição de vítima ou testemunha de violência doméstica, quando se tratar de crime contra a mulher, obedecerá às seguintes diretrizes: I - salvaguardar a integridade física, psíquica e emocional da depoente, considerada a sua condição peculiar de pessoa em situação de violência doméstica; II - garantir que em nenhuma hipótese a vítima de violência doméstica, familiares testemunhas terão contato direto com investigados ou suspeitos e pessoas a eles relacionados; III - evitar a revitimização da depoente, com sucessivas inquirições sobre o mesmo fato, nos âmbitos criminal, cível e administrativo, bem como questionamentos sobre a vida privada; IV - prestar atendimento policial e pericial especializado e ininterrupto, preferencialmente, por servidores do sexo feminino previamente capacitados. § 2º Na inquirição de vítima ou testemunha de delitos de que trata esta Lei, adotar-se-á, preferencialmente, o seguinte procedimento: I - a inquirição será feita em recinto especialmente projetado para esse fim, o qual conterá os equipamentos próprios e adequados à idade da vítima ou testemunha, ao tipo e à gravidade da violência sofrida; II - quando for o caso, a inquirição será intermediada por profissional especializado em violência doméstica designado pela autoridade judiciária ou policial; III - o depoimento será registrado por meio eletrônico ou magnético, cujas gravação e mídia passarão a fazer parte integrante do inquérito.” “Art. 12-A. Os Estados e o Distrito Federal, na formulação de suas políticas e planos de atendimento à mulher vítima de violência doméstica, darão prioridade, no âmbito da Polícia Civil, à criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher - DEAMs,

de Núcleos Investigativos de Femicídio e de equipes especializadas para o atendimento e investigação das violências graves contra a mulher.” Art. 12-B. Verificada a existência de risco atual ou iminente à vida ou integridade física e psicológica da vítima ou de seus dependentes, a autoridade policial, preferencialmente da delegacia de proteção à mulher, poderá aplicar provisoriamente, até deliberação judicial, as medidas protetivas de urgência previstas no inciso III do art. 22 e nos incisos I e II do art. 23 desta Lei, intimando desde logo o ofensor. § 1º O juiz deverá ser comunicado no prazo de vinte e quatro horas e poderá manter ou rever as medidas protetivas aplicadas, ouvido o Ministério Público no mesmo prazo. § 2º Não sendo suficientes ou adequadas as medidas protetivas previstas no caput, a autoridade policial representará ao juiz pela aplicação de outras medidas protetivas ou pela decretação da prisão do autor. § 3º A autoridade policial poderá requisitar os serviços públicos necessários à defesa da vítima e de seus dependentes (BRASIL, 2017).

O projeto foi enviado para a sanção presidencial em 19 de outubro de 2017, quando se intensificaram os debates sobre a competência dos delegados de polícia extrapolarem a esfera legal invadindo a competência do Poder Judiciário. Quando o presidente interino sancionou o projeto que se tornou a Lei 13.505/2017, vetou o artigo 12 – B e os parágrafos 1º e 2º, sob a justificativa acertada de incidir em “inconstitucionalidade material, por violação aos artigos 2º e 144, § 4º, da Constituição, ao invadirem competência afeta ao Poder Judiciário e buscarem estabelecer competência não prevista para as polícias civis.”

Os vetos parciais foram mantidos e em 9 de novembro de 2017 fora publicada a Lei 13.505/2017, passando a vigorar na data de sua publicação, que alterou a Lei 11.340 ao incluir os artigos 10 – A, 12 – A e 12 – B, § 3º, ressignificando mais uma vez os papéis da polícia civil.

Diferente dos motivos que utilizei o termo de ressignificação da polícia antes da publicação da Lei 13.505, utilizo o termo “re–ressignificação” da polícia no sentido crítico ou mesmo irônico do termo, porque a nova lei veio ratificar certas diretrizes já explícitas na Lei 11.340, no corpo legislativo, bem como em outros documentos oficiais; além disso a nova lei exaltou certas diferenciações não salutares no atendimento, entre as policiais mulheres e os homens – uma vez que coloca cada um para exercer seu papel de gênero socialmente e “naturalmente” estabelecidos –; e tornou inócuo o termo de “revitimização” da vítima, uma vez que o procedimento penal e processual não deixam margem para outra atitude legal, como se verá nas discussões do campo.

A exemplo do que foi dito no parágrafo anterior, em 2010, o governo federal publicou o manual de *Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres – Deams*, onde já estabelecia o ideal de funcionamento e atendimento das delegacias.

O manual se preocupou em auxiliar no desenvolvimento das novas atribuições das DEAMs com as competências investigativas e judiciais. As DEAMs deveriam se nortear por princípios e diretrizes gerais de atendimento e acolhimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, em especial aqueles atendimentos iniciais que seria determinantes para o desenvolvimento da queixa – crime ou investigação criminal. Assim, os agentes deveriam realizar um atendimento acolhedor com base nas seguintes determinações:

- Certificar-se de que a sala de espera comporta ambientes separados para a mulher vítima e para o (a) agressor(a)
- 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;
- 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;
- 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;
- 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;
- 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;
- Ter escuta qualificada, sigilosa e não julgadora. (BRASIL, NORMA TÉCNICA DE PADRONIZAÇÃO DAS DEAMS, 2010, p. 37)

Em verdade, a única inovação legal que a Lei 13.505/2017 traz seria a autorização para que o delegado de polícia concedesse a medida protetiva, porque os artigos novos que permaneceram na redação da Lei 11.340/2006 já eram previstos no ordenamento pátrio.

Partindo da perspectiva que o discurso oficial do direito penal, incluindo as instituições que o reproduzem, não se revela da forma equânime ou igualitária, sendo muitas vezes fonte de reprodução de outras violências ao tentar administrar os conflitos sociais, onde a vitimização acontece tanto quando o direito assim permite (a exclusão do poder da vítima no procedimento) ou quando os ofícios do sistema de justiça penal assim o fazem de uma forma extraoficial, nota-se uma tentativa de fornecer a mulher que vivenciou alguma situação de violência um atendimento mais preocupado em não promover tal fenômeno: a revitimização.

Logo, com a polícia, parte integrante do sistema penal, não poderia ser diferente, prevendo a LMP não só uma reestruturação física e administrativa especializada, como também uma redefinição e ressignificação de suas funções:

Coloca-se como um dos grandes desafios “político” e de “política pública” da lei e redefinição e, por que não dizer, a refundação democrática do próprio papel institucional das “polícias” no Brasil. Papel que não foi modificado com o avanço que significou a instalação de delegacias especializadas (...) A polícia civil, também conhecida como a polícia judiciária, eis que responsável pela fase pré-processual onde se efetiva a investigação e a primeira instância da formação da culpa, recebeu com a Lei Maria da Penha, um enorme desafio: deixar de atuar especificamente com o olhar voltado ao processo penal (...) Para além de fazer o registro e remeter o expediente ao poder judiciário, depois de proceder aos trâmites legais de investigação, quando o devido processo, assim o requeira, agora a autoridade policial também recebeu atribuições típicas de serviço de rede de atendimento de pessoas em situação de violência. A proteção, o encaminhamento e a informação que devem ser prestada à vítima, especialmente, são exemplos desse novo modelo que exige um redesenhar-se da própria instituição no sentido de estabelecer relações de acolhimento, proteção e articulação de rede, para além dos saberes decorrentes da legislação penal e processual penal (BARBOSA e FASCARINI, 2011, p. 251).

A instituição policial é muitas vezes a porta de entrada para o sistema oficial penal, assim, tentando entender a dinâmica existente no atendimento da autoridade policial à mulher que procura a instituição, procura-se vislumbrar na prática a aplicação dos dispositivos trazidos pela Lei Maria da Penha que buscam garantir o atendimento de acordo com as diretrizes traçadas que extrapolam o núcleo punitivo do direito e do próprio exercício da função policial.

## 2. O CAMPO: A DELEGACIA DE POLÍCIA ESPECIALIZADA E A LEI MARIA DA PENHA

*Com efeito não é fácil acercar – não direi com neutralidade, mas pelo menos com objetividade – de uma instituição à qual estamos habituados a associar práticas que revoltam a consciência e o estômago (...) Isso certamente explica porque a literatura sociológica existente sobre a polícia privilegia a denúncia da instituição. E, metodologicamente, preferiria embasar-me em dados secundários (existentes, por exemplo, em jornais) do que diretamente obtidos pelo pesquisador em levantamentos de campo nas próprias agências policiais onde eles ocorrem (OLIVEIRA, 1985, p. 85).*

A modificação no atendimento à mulher em situação de violência pelas instituições oficiais estatais foi uma preocupação explícita da Lei Maria da Penha. A mulher quando procura o sistema oficial tem expectativas de que ele oferte a proteção e o acolhimento que diz proporcionar:

As mulheres vitimadas querem, claramente, que os sons reverberem. Desejam transpor para fora dos muros das casas, tudo o que a condescendência da vizinhança enxerga como assunto privado (...) Quando, finalmente, a poluição sonora se torna pública e rompe com o silêncio que humilha tanto quanto o hematoma, a demanda é por escuta e respeito. Escuta de suas necessidades urgentes; de sua narrativa das agressões sofridas nos seus termos; respeito pela forma como pôde resistir durante dias, meses, anos, sem julgamentos; pela sua autonomia e vontade na condução do desfecho do caso (FLAUZINA, 2015, p. 133).

Conforme a descrição de uma experiência prévia, a prática já havia me proporcionado uma inquietação sobre a situação das mulheres que buscavam o atendimento policial: se de fato a Lei seria capaz de redefinir o atendimento policial e a mulher que escolhesse contar sua história seria acolhida pelo sistema penal.

Apesar de suas novas definições, que promoveram um maior poder a sua atuação (processar a solicitação de medidas protetivas ou de sua tratativa de enfrentamento interdisciplinar com os outros órgãos da rede de atendimento), a polícia reproduz e utiliza o direito penal como principal instrumento. Retomando o pensamento de Baratta (2013), no que tange à proteção dos bens jurídicos essenciais, a polícia, como órgão oficial, atua de modo arbitrário quanto à escolha dos bens a serem tutelados, e quando pune as ofensas aos bens essenciais o faz com intensidade desigual e de modo fragmentário.

Além de ter um papel condizente com a dinâmica do sistema penal – como uma instituição integrante e executora das políticas públicas (principalmente criminais) emanadas por diversos atores estatais – a polícia opera dentro de uma cultura institucional própria, que foi delineada há mais de um século, sendo definida oficialmente pelos ditames burocráticos e



hierarquizados na *Preservação da Ordem Pública e da Incolumidade das Pessoas e do Patrimônio*, que subsiste desde o momento que foi criada até o atual Estado Democrático de Direito.

Assim, parto da hipótese de que a polícia – como executora do discurso jurídico penal tradicional e de uma cultura institucional própria que também se baseia nele – não consegue promover a proteção da mulher. E ainda que tenha suas funções ampliadas ou redefinidas, por operar dentro dessa ideologia acaba reproduzindo outras violências, promovendo a dupla vitimização (seja por sua atuação moralizante ou pela exclusão da vítima – decorrente da própria legislação penal), ausência de proteção efetiva, atribuindo o fenômeno da violência doméstica como algo predisposto a uma classe social de vítimas e agressores.

Enunciando a minha hipótese de acordo com as teorias que desmistificam o discurso oficial do sistema penal, o ingresso em campo se mostrou como a estratégia mais condizente com o objetivo da pesquisa. Isso porque, a análise isolada de dados quantitativos ou mesmo de dados secundários poderiam levar a concluir que determinados casos poderiam ser considerados como excepcionais, ou mesmo que a violência doméstica é algo sanável com a implementação urgente de práticas repressivas, assim, a observação me proporcionaria ter uma visão mais ampla do que ocorre em uma delegacia especializada.

A projeção de uma hipótese por si demonstra a inclinação ideológica do pesquisador, mas o que move o intuito da pesquisa é ir além do que é posto, ir além do senso comum e do que se espera sobre a prática das interações da polícia com quem busca o atendimento:

Com trabalho acadêmico, o autor deverá jungir – se a alguns princípios que presidem, como o da objetividade e, tanto quanto possível, o da sempre problemática – mas em alguma medida incontornável – neutralidade axiológica. Isto não significa dizer que o pesquisador seja um sujeito politicamente neutro; que ele não possa ter, desde o início do seu trabalho um ponto de vista a defender. Apenas significa que, no momento de colher a realidade jurídica ou sociológica, pouco importa os elementos para sustentar o seu argumento, ele deverá adotar uma postura metodológica neutra, condição indispensável para elaboração de um trabalho que se pretenda minimamente científico, sem a qual borraríamos qualquer diferença entre um trabalho acadêmico e o mero discurso ideológico (...) a lealdade é com a verdade (OLIVEIRA, 2016, p. 168).

Assim, partindo do discurso de ampla proteção trazido pela Lei 11.340, no que tange, além de seu aspecto de recrudescimento penal, também o acolhimento e inclusão da mulher na rede de enfrentamento, e da consequente atuação da polícia civil, tangenciei que a forma metodológica que me permitiria alcançar os objetivos propostos seria a observação direta. Advertindo que a observação foi meu primeiro instrumento metodológico, mas não o único,

como se verá adiante, o processo se demonstrou mais complexo do que o esperado. Por outro lado,

Não pode exigir-se ao responsável do projecto que domine minuciosamente todas as técnicas necessárias. O seu papel específico será o de conceber o conjunto do projecto e coordenar as operações com o máximo de coerência e eficácia. É sobre ele que recairá a responsabilidade de levar a bom termo o dispositivo global da investigação (...) Importa, acima de tudo, que o investigador seja capaz de conceber e de por em prática um dispositivo para a elucidação do real, isto é, no seu sentido mais lato, um método de trabalho. Este nunca se apresentará como uma simples soma de técnicas que se trataria de aplicar tal e qual se apresentam, mas sim como um percurso global do espírito que exige ser reinventado para cada trabalho (QUIVY, CAMPENHOUDT, 2008, p. 15).

Outra coisa que para mim não foi fácil, por inexperiência, principalmente, foi de me inserir no campo. Sabia do meu objetivo principal, tinha minha hipótese, mas não sabia o que iria encontrar de fato. Ao iniciar a inserção no campo, vivi intensamente as duas primeiras fases afetivas, de sete, descritas por Aktouf (2012): a primeira fase trata-se de um período de ansiedade, pois não tem onde se apoiar e não sabe o que se espera; a segunda, trata-se de um mergulho no vazio, pois no início tem-se a impressão “de uma espécie de vida flutuante no meio (observação) [...], não se localiza nada, faltam pontos de referência, este período é muito angustiante, e alguns ficam tentados a abandoná-lo” (JACCOUD, MAYER, 2012, p. 269).

Bem, não abandonei, vivenciei intensamente as demais: a terceira, onde as coisas passam a ter um sentido; a quarta, quando as pessoas na delegacia aceitaram meu papel de frequentadora; e a quinta, a euforia da coleta de dados, e a vontade de aprofundar, e foi aqui que pausei a observação direta, para depois retornar e vivenciar a sexta etapa: com os dados colhidos na observação, e depois de realizar as entrevistas com os gestores estaduais, quando retornei à Delegacia Polícia as angústias voltaram:

6) Quase simultaneamente à euforia mencionada, há o retorno da angústia e dos seus questionamentos: “são as experiências afetivas, as grandes questões básicas sobre seu papel, seus direitos, seus deveres, os limites do que se faz...” Além disso, o pesquisador também deve, às vezes, saber levar em conta confidências que lhe são feitas, assim como pedidos de ajuda que podem lhe ser endereçados, e tudo sem trair seu papel, nem as expectativa das pessoas do meio (JACCOUD, MAYER, 2012, p. 269).

As angústias voltaram porque numa perspectiva mais abrangente pude ratificar certas realidades que configuravam problemas pontuais, e pude constatar outras problemáticas conjunturais. O que tive que fazer foi me adaptar a tudo que o campo me lançou de inquietações e não perder o foco no meu objetivo inicial, mas de complementá-lo além da observação, numa

perspectiva maior, de entender a polícia não só como uma instituição autônoma com cultura própria, mas como algo que age consoante uma cultura política penal – social macro (Estado e sociedade) que sabia exatamente o que esperar dela, e ambas as culturas se influenciavam mutuamente, e percebi que precisaria de mais de uma abordagem para cercar meu objeto de estudo (BRYM et al, 2006).

A observação como método tem a realidade como seu objetivo final. Por ser um método extremamente aberto, traz inúmeras controvérsias que demandam de quem se utiliza dessa ferramenta certas precauções, ou princípios metodológicos, nas definições da posição e do papel do observador, sua relação com o campo de pesquisa, os critérios de validade e de confiabilidade, a amostragem ou a seleção do local de observação, a construção das categorias de análise, a produção teórica, o problema da generalização dos resultados e as questões de ordem ética (JACCOUD, MAYER, 2012).

No que tange a posição que o observador pode desempenhar, quatro papéis podem ser definidos: participante total, num extremo, até o observador total, no outro, estando o participante–como–observador, próximo ao primeiro, e o observador–como–participante próximo ao segundo (GOLD *apud* CICOUREL, 1980):

A verdadeira identidade e objetivo do participante total não são conhecidos pelas pessoas que observa. Ele interage com essas pessoas de maneira mais natural possível (...) fingir papéis é um tema básico nestas atividades (...). Gold descreve os três outros papéis: “Embora seja basicamente semelhante ao papel do observador total, o papel do participante–como–observador é significativamente diferente já que tanto o pesquisador de campo, quanto os informantes, estão conscientes de que a relação entre eles é meramente de campo. Essa consciência mútua tende a minimizar os problemas de fingir papéis (...). O papel de observador–como–participante é usado em estudos em que se usa entrevistas numa só visita (...) O papel de observador total retira completamente o pesquisador de campo da interação social com os informantes. Aqui o pesquisador tenta observar as pessoas de maneira tal que não seja necessário para elas levá-lo em consideração, pois elas ignoram que ele as esteja observando ou que de alguma forma elas lhe estejam servindo de informantes (GOLD *apud* CICOUREL, 1980, p. 91 – 93).

Dentro dessas categorias, a minha incursão no campo assemelha-se com a de participante–como–observador, uma vez que no dia 30 de março de 2017, recebi o termo de autorização pela titular da delegacia, permitindo que eu iniciasse minha observação na 1ª

Delegacia de Polícia da Mulher em Pernambuco<sup>20</sup>, localizada no Bairro de Santo Amaro, em Recife.

A escolha de fazer as observações de campo na referida DP derivaram da mesma ser a única delegacia especializada da capital pernambucana, que presumivelmente, por ser a única da capital, apresentaria uma articulação e aparelhamento estatal mais condizente com a rede de enfrentamento prevista na Lei Maria da Penha, bem como um maior fluxo de atendimento.

A 1ª DEPMUL, fica subordinada ao Departamento de Polícia da Mulher – DPMUL, chefiado por um delegado de polícia, nomeado pelo Governador. O DPMUL foi criado como parte de uma reestruturação política na área da segurança pública, pela Lei Estadual nº 13.457, de 3 de junho de 2008, regulamentada pelo Decreto nº 32.366, de 19 de setembro de 2008.

O DPMUL tem a competência de “reprimir, apurar e coibir os casos de violência contra a mulher, especialmente os decorrentes de violência doméstica e familiar, inclusive os crimes de homicídio cometidos em tais circunstâncias, no âmbito de sua circunscrição”, as Delegacias de Polícia de Prevenção e Repressão aos Crimes Contra a Mulher ficam subordinadas ao Departamento de Polícia da Mulher, ao todo são 14 (quatorze) delegacias – chefiadas por delegados de polícia designados por portaria do Secretário de Defesa Social, ouvido o Chefe da Polícia Civil - de Prevenção e Repressão aos Crimes Contra a Mulher nos municípios de Recife, Garanhuns, Cabo de Santo Agostinho, Caruaru, Goiana, Prazeres, Paulista, Petrolina, Ipojuca, Surubim, Vitória de Santo Antão, Salgueiro, Afogados da Ingazeira, e Ouricuri.

Ao longo do tempo, percebi que para entender o meu objetivo de uma forma mais ampla, precisava tentar compreender a integração dos órgãos estatais responsáveis pela promoção dos direitos da mulher, seja no âmbito da prevenção ou repressão, e de como essas instituições dialogam entre si na promoção de um possível objetivo comum, porque o que me parecia é que havia uma bifurcação de objetivos quando as diretrizes tinham que ser aplicadas no âmbito do sistema penal oficial, principalmente no que tange à polícia, porque esta parecia realizar suas funções com foco em seus próprios pilares institucionais, não adiantava a roupagem de renovação se o funcionamento e o fim (que é seu próprio funcionamento) continuavam sendo os mesmos: impulsionar a produção de procedimentos administrativos.

---

<sup>20</sup> Chamarei a 1ª Delegacia de Polícia da Mulher em Pernambuco como DEPMUL, que é a forma como os gestores abreviam o seu nome e a conhecem, ou DP que é a abreviatura de Delegacia de Polícia.

## 2. 1. Observação direta na 1ª Delegacia da Mulher do Recife

### 2.1.1. Dados gerais do campo

A primeira etapa das minhas observações na Delegacia se deu do mês de Março de 2017 ao dia 01 de Junho de 2017, depois retornei em Outubro e encerrei definitivamente no mesmo mês. De modo geral, ia de duas a três vezes por semana, permanecia entre 2h30min a 3h30min, em dias variados<sup>21</sup>, e em horários diferentes, pois era uma delegacia que funcionava 24h, e queria ter acesso aos mais diversos cenários.

Para produção e coleta de dados, utilizei as anotações descritivas no diário de campo durante todo o período que passei fazendo as observações, fazendo a indicação da data, dia da semana, identificando as pessoas e as atividades que desenvolviam, o horário e a duração da observação:

Os diários de campo permitirão reportar, posteriormente, as forças e as fraquezas da pesquisa. Em suma, as anotações registradas durante a observação possibilitam tanto “uma descrição narrativa” quanto uma melhor compreensão dos fenômenos observados, apelando, principalmente, à subjetividade do pesquisador (...) Uma vez considerado ele mesmo como sujeito da observação durante sua pesquisa, o pesquisador inserirá seus próprios comportamentos em suas anotações de pesquisa (JACCOUD, MAYER, 2012, p. 274).

Por ser um procedimento que sofre a influência da subjetividade do observador, as análises dos dados colhidos devem ser feitas com cautela, inclusive a subjetividade é um dos elementos mais controvertidos da observação, pois há perspectivas teóricas que consideram seu baixo teor científico, apesar de outras não desconsiderarem que a subjetividade não é um elemento de invalidação, mas um dado integrante do processo de elaboração do saber e deve ser inserido no processo de análise de dados, como a concepção construtivista e subjetivista (JACCOUD, MAYER, 2012).

Com fulcro de prevenção contra tentativas de descredibilidade, certos procedimentos de validação devem ser adotados:

Alguns critérios gerais aplicados aos dados de observação podem servir para garantir-lhes a maior validade possível. Em primeiro lugar, o critério de proximidade das fontes: uma observação de perto e de primeira mão vale sempre mais do que uma de segunda mão. Um outro critério geralmente citado é o da inter- e da intrasubjetividade; quando vários observadores concordam em descrever uma situação (...) Por fim, na etapa

---

<sup>21</sup> Exceto para ouvida das testemunhas e indiciados que optei por ir nas quartas.

da análise de dados, os critérios de saturação de dados (quando todos os novos dados são redundantes), de exaustividade da teoria elaborada (ela pode explicar a totalidade dos fatos observados) e de sua consistência interna constituem as tantas garantias de uma validade considerável (JACCOUD, MAYER, 2012, p. 277).

Além de adotar alguns dos procedimentos de validação como a saturação dos dados; operar sob a consciência de que “o que se repete é regra” (que eu passo a definir adiante como categorias de análise), diferentemente de um “grandioso” fato isolado; tentar esgotar a lente teórica utilizada; também utilizo outras técnicas de forma complementar: os dados estatísticos obtidos na própria delegacia, fontes documentais, e dados estatísticos obtidos na SEPLAG – relativos ao quantitativo de crimes de violência doméstica cometidos no município do Recife, bem como as entrevistas com os gestores já apontados.

Durante o tempo que passei na 1ª DEPMUL, acompanhei diretamente oitivas de imputados e de testemunhas; os primeiros atendimentos das vítimas, incluindo atendimentos que se iniciavam no saguão de entrada. Coletei alguns dados de atendimento que a 1ª DP disponibilizou relativos ao número de atendimento entre os anos de 2011 a 2017.

No total, foram 20 (vinte) dias de observação, 32 (trinta e duas) situações presenciadas dentro da delegacia, em diferentes procedimentos (oitivas de testemunhas e agressores, coleta de representação, boletins de ocorrência, requerimentos de medidas protetivas, e outros atendimentos informativos e resolutivos), observei diretamente 79 (setenta e nove) pessoas que estavam presentes nos cenários das 32 (trinta e duas) situações.

Dessas 79 pessoas: 16 (dezesesseis) eram policiais civis (agentes/comissários, escrivães, delegados) efetivos ou plantonistas, 2 (dois) eram policiais militares; 7 (sete) eram imputados; 26 (vinte e seis) mulheres (vítimas), em dois casos havia duas vítimas: mãe e filha, e duas irmãs; 8 (oito) crianças acompanhando as genitoras (vítimas); e, 13 (treze) testemunhas das vítimas:

<b>PARTES</b>	<b>Total 79</b>
OFENDIDAS	26
CRIANÇAS ACOMPANHANDO AS OFENDIDAS	8
TESTEMUNHAS	13
IMPUTADOS	7
AGENTES/COMISSÁRIOS, ESCRIVÃES, DELEGADOS	16

Os imputados, com exceção de um que foi preso em flagrante, e as testemunhas foram ouvidas exclusivamente nas oitivas; 12 (doze) vítimas, observei o atendimento inicial, antes da confecção do boletim de ocorrência, 6 (seis) observei na própria confecção do boletim de

ocorrência e na requisição de medidas protetivas, 7 (sete) na oportunidade da representação, e 1 (uma) na desistência de representação; a observação da dinâmica da polícia se deu em todos os setores: recepção, sala de boletim de ocorrência, sala de medida protetiva, sala de oitiva e representação.

Das 32 situações, 14 (quatorze) eram crimes exclusivamente de ameaça, um decorrente do conflito de vizinhos; 1 (um) de perturbação de sossego e injúria; 5 (cinco) de ameaça e injúria; 8 (oito) de lesão corporal dolosa; 4 (quatro) de lesão corporal e ameaça; 1 (um) de lesão corporal dolosa e injúria; e um de estupro, que não envolvia violência doméstica. Em apenas 5 (cinco) situações, o indiciado não era o companheiro/cônjuge (um era o enteado, dois eram irmãos das vítimas, um era o pai, e um era o cunhado), e em um único caso o imputado era mulher (relacionamento homoafetivo) que agiu com o auxílio de seu padrasto para ameaçar a vítima. Em 16 (dezesesseis) casos as vítimas mencionaram a influência de substâncias que alteram a capacidade psicomotora/fisiológica do imputado, em 13 (treze) delas o álcool é a substância mencionada:

<b>INFRAÇÕES PENAIS</b>	<b>Total 35* (três casos não foram de Violência Doméstica)</b>
Ameaça (exclusivamente)*	14
Ameaça e perturbação do sossego	1
Ameaça e injúria	5
Lesão Corporal Dolosa (LCD)	8
LCD e ameaça*	5
LCD e injúria	1
Estupro*	1

Algumas observações: a) em apenas 5 (cinco) casos, o imputado não era o cônjuge; b) em 16 (dezesesseis) casos a vítima mencionou a presença de substância que altera a capacidade psicomotora do imputado; c) em 13 (treze) dos casos a substância era álcool; d) dos 7 (sete) imputados: 1 (um) trabalhava oficialmente (motorista), 1(um) era aposentado, 4 (quatro) faziam “bicos” (assim disseram), e 1 (um) era morador de rua.

Sobre a cor, que é autodeclarada no boletim de ocorrência, 6 (seis) vítimas se declararam pardas, das 20 (vinte) demais, apenas 3 (três) consideraria como branca; dos 6 (seis) imputados, não havia nenhum branco, e diferente da vítima, não havia pergunta de como se autodeclarava. Apenas um trabalhava oficialmente como motorista de ônibus, um era aposentado, 4 (quatro) trabalhavam no mercado informal (bico), um era morador de rua, que

foi localizado no endereço de sua “madrinha” de um programa social, em Santo Amaro; pelo que observei quase a totalidade das testemunhas eram pardas.

A localidade de residência das vítimas e imputados, foi a seguinte: Bairro Coelhos (4); Bairro Ilha de Joana Bezerra (4); Bairro de Santo Amaro (13); Bairro Macaxeira (4); Arruda (2); Casa Amarela (1); Peixinhos – Recife (3); Olinda (2). Em campo, a obtenção dos dados, como cor (autodeclaração), idade, bairro, dependia de dois fatores: ou eu presenciava o boletim de ocorrência, e a oitiva do acusado, ou eu conseguia coletar pelo diálogo nas outras etapas.

Ademais, dos 32 (trinta e dois) casos que presenciei e nos 20 (vinte) dias de observação direta dentro da delegacia, pude delimitar as seguintes categorias de campo: 1<sup>a</sup>) A ESTRUTURA BUROCRÁTICA e as subcategorias: a) A Desorganização; b) Processos e procedimentos; 2<sup>a</sup>) MARIA DA PENHA NA PRÁTICA POLICIAL; a) Rotinas policiais: tentativas de se dar voz à vítima; a.1) Representação Postergada; a.2) Termo de Desistência de Representação: tribunal policial (?); a.3) Aconselhamento; b) Discursos Moralizantes; e c) A dupla vitimização da mulher; e um caso excepcional (?).

No último tópico do capítulo, inicio algumas considerações do campo que irão abrir caminho para o último capítulo, onde dialogo sobre a imagem (oficial e prática) da polícia e a imagem traçada pela percepção dos gestores estaduais ao formular políticas públicas direcionadas às mulheres, especificamente no âmbito da prevenção e combate à violência doméstica, e de como esses órgãos articulam suas ações com base na imagem da polícia, muitas vezes imaginando uma falsa realidade que desencadeia paradoxos dentro da própria instituição policial, estimulando e alimentando a estrutura do sistema penal que age produzindo imunidades para alguns e punibilidades (fragmentárias) para outros, sem atentar para as limitações que a própria ideologia penal tradicional possui frente a violência doméstica contra a mulher.

### **2.1.2. A Estrutura Burocrática**

#### **a) A Desorganização**

O espaço físico da 1<sup>a</sup> Delegacia de Prevenção e Repressão aos Crimes Contra a Mulher do Estado de Pernambuco, a princípio, de nada diferia das delegacias que eu já tinha visto - a típica organização desorganizada: ninguém na recepção, televisão no mudo, panfletos do Sindicato da Polícia Civil na parede, algumas cadeiras na lateral, e um banco de cerâmica em



formato de “L” em frente ao balcão da recepção, ar-condicionado pingando no banco de cerâmica...

O prédio era antigo, possui dois pisos: o térreo, onde ficava a equipe de plantão, e um comissário titular; e o primeiro andar, onde ficava a equipe titular (chamada de permanente). A equipe titular, que trabalha com a delegada titular, cumpria expediente regular de segunda à sexta, das 08:00 às 18h00. Como a DEPMUL é 24 horas, nela funcionavam duas delegacias, a do plantão e a do expediente, a primeira realizava os boletins de ocorrência e confecção das medidas protetivas, e a segunda realizava as demais diligências e a organização administrativa da delegacia.

Pelas rotinas que pude observar, existiam na época quatro equipes de plantão que trabalhavam 24h e folgavam 72h, também observei que o trabalho mais dinâmico era da equipe de plantão e dos que ficavam no térreo, enquanto a maioria dos servidores permanentes realizavam trabalhos burocráticos.

A primeira vez que cheguei à Delegacia de Polícia de Prevenção e Repressão aos Crimes Contra à Mulher<sup>22</sup> foi numa segunda – feira, às 8 (oito) horas. A delegacia estava cheia. Na entrada havia um policial militar (PM) e algumas mulheres conversando. Apesar de ser um prédio de porte médio, quando adentrei percebi que a parte direcionada ao atendimento inicial e a sala de espera era estreita para a demanda de mulheres que estavam aguardando atendimento, por isso algumas aguardavam do lado externo.

No balcão de entrada, estava outro PM, este tenente, preenchendo os dados da ocorrência que tinha trazido para a DEPMUL: trouxe na mesma viatura a vítima, que estava com um corte acima da sobrancelha esquerda, e o seu pretenso agressor – companheiro e pai dos seus filhos –, este dizia em tom de revolta que “*tinha batido, mas que também apanhou*”, e que “*era ‘pra’ lei valer ‘pra’ os dois e não só ‘pra’ um*”. A mulher (vítima) retrucava (o que mais parecia ser um diálogo) para o companheiro que queria que ele saísse de casa e cada um fosse viver a sua vida. O tenente pedia para que os dois se acalmassem, e avisou ao homem: “*estou ficando sem paciência com você!*”, o PM que aguardava do lado de fora reclamava que já era para estar em casa, pois seu plantão de 12h (escala 12/36) já tinha terminado e nem a delegada (titular) nem o plantonista tinham chegado para que eles fossem liberados<sup>23</sup>,

---

<sup>22</sup> Que pode ser chamada de Delegacia Especializada ou Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM), ou ainda Delegacia de Polícia da Mulher (DEPMUL), que é diferente de Departamento de Polícia da Mulher (DPMUL).

<sup>23</sup> Eles precisam ser ouvidos para que se lave ou não o flagrante.

reclamava que a função de delegado era “bom demais” e quem tinha que trabalhar era peão da PM.

Depois das 9 (nove) horas chegaram mais servidores, mais mulheres buscando atendimento, e o corredor foi ficando mais apertado. O telefone tocou várias vezes sem que ninguém atendesse até que um comissário<sup>24</sup> veio atender. Foi aí que uma mulher aproveitou a oportunidade para perguntar como fazia para prestar queixa<sup>25</sup> contra o vizinho.

O atendimento inicial era bem caótico, praticamente as mulheres tinham que abordar os agentes, porque não havia ninguém para receber –, então o comissário respondeu que ela tinha que fazer o procedimento na delegacia do bairro dela, pois não era “Maria da Penha”, ela ainda tentou argumentar que na delegacia do bairro não ia adiantar porque ela já tinha ido, e ele retrucou “ – Bem, se não vai adiantar eu já não sei, mas a sua queixa não é aqui não...” e virou de costas e foi embora.

Sentei em uma cadeira no corredor, que ficava perpendicular ao balcão de entrada, onde eu podia observar todos que entravam na DEPMUL. Vi o que vejo em toda e qualquer delegacia que não é especializada: servidores plantonistas visivelmente exaustos, tanto os PM’s como policiais civis; pessoas pobres e ninguém para atender ou explicar o procedimento, sim, porque havia um fluxo de policiais chegando (tanto plantonistas como os efetivos do horário regular), mas quando eram abordados apontavam para o primeiro policial civil que viam no térreo e diziam para a pessoa falar com ele.

Ao meu lado estavam duas mulheres: mãe e filha. A mãe puxou assunto e começou a contar o motivo que as tinham levado à delegacia. A mãe deveria ter, aproximadamente, 45 (quarenta e cinco) anos, e a filha 20 (vinte) e poucos. Ambas vestiam roupas desgastadas. Contaram que depois de anos não suportavam mais os abusos (ameaças, agressões verbais e físicas) do companheiro/pai, falaram que tiveram que sair de casa e passaram a noite no IMIP (Instituto de Medicina Integral Professor Fernando Figueira) para dormir, pois não tinham para onde ir. Ele era alcoólatra e possuía uma arma em casa e teria ameaçado ambas. Quando amanheceu, a filha convenceu a mãe de que o melhor a se fazer era ir na DEPMUL e requisitar alguma medida protetiva que o afastasse do lar, uma vez que o agressor tinha para onde ir: uma casa de herança, e as mesmas queriam seguir com suas vidas onde moravam – que era em um barraco num terreno invadido. A mãe estava impaciente e descrente de que estar ali *ia resolver seu problema*.

---

<sup>24</sup> Praticamente todos os agentes são comissários de polícia, devido ao plano de cargos e carreira.

<sup>25</sup> No direito penal a palavra queixa se refere a queixa-crime da ação penal privada, no entanto é popularmente utilizada como genérica a qualquer registro de ocorrência criminal.

Ao nosso lado, vimos uma mulher que tinha acabado de chegar, e saiu perguntando pela delegacia como fazia para “prestar queixa”, um comissário – que não estava no balcão da recepção onde o PM estava escrevendo – levantou-se da sala lateral e perguntou o que ela queria, depois perguntou se havia testemunhas da agressão, ela disse que não, então ele disse que não tinha o que fazer se ela não tinha testemunhas a não ser que ela trouxesse depois, e assim ela foi para casa. A mãe ao meu lado disse: “– e quem quer testemunhar?”. Enquanto isso, quatro crianças corriam pelo corredor e pela parte externa da delegacia e não havia ninguém olhando, a mãe de três das crianças estava com uma agente relatando os fatos para elaboração do boletim de ocorrência, de vez em quando ela saía e gritava para as crianças pararem de correr.

Chegou outra mulher, mas dessa vez um comissário tinha sentado na cadeira do balcão: “– Doutor, eu queria prestar uma queixa contra meu marido. Ele é bom, só é agressivo quando bebe...”, o comissário então indicou que se ela não quisesse que o marido fosse preso era melhor não dar queixa.

A mãe das três crianças saiu da sala da agente. Aproveitei e fui para parte externa tomar um ar e observar como ela ia embora com as três crianças. Ela sentou na praça, me viu, e acabou me abordando pedindo algum valor para que ela alimentasse as crianças. Acabei ficando por ali com ela e as crianças... perguntei a idade delas: a mais velha tinha 7 anos, a do meio 3 e o mais novo 2. Todos muito magros e pequenos, inclusive a mãe.

Durante a conversa, ela acabou me dizendo que estava aguardando a viatura para levá-los para o abrigo. De perto pude ver que ela estava bem machucada, com cortes no rosto, costas e pernas. As três crianças ficaram correndo pela praça até que o menino começou a chorar, e ela falou que era fome: tinha saído de casa, de Peixinhos em Olinda, andando com os 3 filhos, às 5 horas e tinha chegado à DEPMUL às 7 horas, já tinha ido para o IML (Instituto Médico Legal) e retornado a delegacia<sup>26</sup>. Ela me contou que não tinha como voltar para casa porque ela e o companheiro tinham brigado porque ela tinha *fumado as 4 (quatro) pedras de crack que ele ia vender, e se ela voltasse o “povo” ia apagar ela*, eu desejei boa sorte, ela não foi encaminhada para o abrigo enquanto eu estava lá.

Quando entrei de volta no prédio, estava a mãe e a irmã de um agressor que tinha sido preso em flagrante – que ficava no 1º andar esperando a viatura que o levaria para audiência de custódia, outro comissário explicava as duas que elas só poderiam vê-lo na audiência de

---

<sup>26</sup> Assim como a delegacia no interior, a mulher que faz o exame de corpo de delito tem que providenciar seu próprio transporte. Neste caso, o deslocamento para o IML é pequeno, uma vez que fica a poucos metros da delegacia.

custódia. A mãe chorava, e ele tentou acalmá-la dizendo que ele provavelmente seria posto em liberdade, logo perguntou se ele respondia algum processo, e a irmã falou que sim, pois ele já teria sido preso por tráfico. O comissário disse que ia falar com o comissário chefe para ver se haveria alguma possibilidade das duas irem falar com ele.

Por volta das 10 (dez) horas, chegou uma mulher que tinha vindo de outro município que tem delegacia especializada, mas segundo ela não foi bem atendida, por isso teria vindo para outra especializada. Pediram para ela aguardar enquanto eles descobriam qual o procedimento que deveriam fazer, e ao final registraram a queixa. Sobre a competência local, há também uma problemática, pois vi uma mulher de Peixinhos – Olinda, ter sua queixa impedida de ser registrada por ser de outro município.

O que de certa maneira me surpreendeu foi perceber que a Delegacia de Prevenção e Repressão aos Crimes Contra a Mulher do Estado de Pernambuco, mesmo sendo num grande centro urbano, com, teoricamente, mais acessibilidade aos recursos estatais, era muito semelhante a toda e qualquer delegacia comum: não havia organização, não havia ninguém no balcão de entrada, não havia nenhuma sala ou alguém que observasse as crianças – que brincavam dentro e na parte externa da delegacia, na Praça de Santo Amaro – enquanto às mães eram atendidas pelos agentes. Lá dentro, um comissário me falou que as segundas eram os *piores dias*, porque chegavam os flagrantes ou as vítimas dos finais de semana *que era quando o povo bebia mais*<sup>27</sup>.

O que observei é que de fato às segundas a delegacia era mais cheia, no entanto em relação aos demais aspectos organizacionais relativos à recepção, ao acolhimento da mulher, a prestação de informação, a prestação do próprio serviço em si, era semelhante nos outros dias da semana.

De todos os casos que observei não houve nenhuma divulgação acerca dos serviços da rede de atendimento às mulheres, nem encaminhamento aos serviços de algum centro de referência, com exceção de um encaminhamento para abrigo. Em geral, o que se fazia na delegacia era o encaminhamento para o IML, para cumprir requisitos de um inquérito comum: o exame de corpo de delito.

Outro aspecto que diz respeito ao atendimento especializado e pessoal capacitado, previsto no artigo 8º incisos IV e VII, dos dezesseis policiais civis observados nenhum teria

---

<sup>27</sup> Outros dois agentes disseram a mesma coisa: *segundas e domingos são mais conturbados por causa das festas e bebedeiras.*

feito qualquer capacitação na aérea. Percebi que o atendimento é baseado exclusivamente no senso comum e na paciência de quem está atendendo.

O que difere a DEPMUL de uma delegacia comum, é que há uma probabilidade maior da mulher ser ouvida, tanto oficialmente quanto extraoficialmente, como falou um agente em um dos dias de campo quando perguntei porque uma mulher que foi atendida na delegacia do bairro do Joana Bezerra tinha sido encaminhada para especializada, ele me falou que era

*A práxis das DP's de Recife, uma vez que existia a especializada eles encaminhavam algumas mulheres para lá, nem sempre de viatura, inclusive disse que as algumas mulheres diziam que preferiam a especializada uma vez que quando estavam numa DP comum, acabavam sendo preteridas no atendimento, porque ninguém quer atender violência doméstica quando existem flagrantes de droga, roubo e homicídio (Diário de Campo, página 30, dia 19).*

Noutra oportunidade, conversando com dois agentes, eles me disseram de como algumas vezes sentiam o impacto quando iam atender uma vítima, esta que ao chegar numa delegacia da mulher se depara com um policial homem e *notam que elas ficam constrangidas, muitas vezes chamam uma colega para tornar a situação menos desagradável, mas as vezes eles mesmos tentam desconstrair até que a ofendida fique mais confortável com a situação.*

A maioria dos agentes que faziam o atendimento do boletim de ocorrência das equipes de plantão eram homens ao contrário da delegacia permanente, mas a distinção de atendimento com base no sexo/gênero, previsto agora pelo artigo 10, pouco adianta, porque os processos de dupla vitimização são comuns tanto no atendimento oferecido por policiais homens quanto por policiais mulheres, e tais processos permeavam tanto o atendimento inicial quanto os demais.

## **b) Processos e procedimentos**

*Tudo é caoticamente planilhado. Não há ordem. Há ordem aparente. Não há cientificidade, objetividade ou impessoalidade. Tudo no mais detalhado olhar é falho. Tudo parece que vai desabar, é um arranjo, apesar da estrutura física é tudo mentira. O sistema é precário e já funciona falido. Os escrivães sabem, os agentes sabem, a delegada sabe... alguns fazem o possível, outros só querem pagar as contas no final do mês. Sala fria, o escrivão fala mal do Judiciário, da morosidade na concessão das medidas protetivas, ele fala revoltado de todos que colocam a culpa na polícia, do Ministério Público que não ajuda... eu realmente não sei o que faria no lugar dele. Ele faz o melhor que pode dentro de um modelo que não funciona, seja o sistema burocrático ou o sistema de justiça como um todo. Seria e é muito fácil para mim dizer e criticar um servidor ruim, mas esse era bom... e eu me pergunto de quem é a maior responsabilidade (Diário de Campo, p. 11, dia 8).*

O que caracteriza formalmente as atividades investigativas da polícia civil é a elaboração do Inquérito Policial, realizado nos termos dos artigos 4º ao 23 do Código de Processo Penal, ou do termo circunstanciado de ocorrência conforme o artigo 69 da Lei nº. 9.099/1995<sup>28</sup>.

Na definição de um delegado de polícia “o inquérito policial é ‘um procedimento do Estado contra tudo e contra todos para apurar a verdade dos fatos’” (LIMA, 1999, p. 30). Apesar de ser uma definição exagerada, compreendo que o delegado se referia sobre a forma equânime a qual o Estado investigaria a infração independente de quem seja o autor, ou seja, a materialidade e autoria do fato seriam investigadas em toda e qualquer situação. É o que Kant de Lima descreve:

O inquérito policial é um procedimento no qual quem detém a iniciativa é um Estado imaginário, todo poderoso, onipresente e onisciente, sempre em sua busca incansável da verdade, representado pela autoridade policial, que embora sendo funcionário do Executivo, tem uma delegação do Judiciário e a ele está subordinado quando da realização de investigações (LIMA, 1999, p.30).

Ao estudar sobre as diferenças dos modelos de administração de conflitos no espaço público entre os Estados Unidos e o Brasil, considerando a comparação salutar, uma vez que há semelhanças sociais estruturais entre EUA e Brasil, Kant de Lima observa que no âmbito dos sistemas jurídicos há discrepâncias significativas.

Nos EUA o sistema de controle é baseado em “pressupostos da origem ‘local’, ‘popular’ e ‘democrática’ e de seu sistema de produção de verdade e resolução de conflitos por negociação e arbitragem. Assim o campo do Direito estadunidense tem no *trial by jury system* e na *plea bargaining* sua principal instância de legitimação e consagração” (LIMA, 1999, p. 23). Ao contrário do que ocorre no Brasil, onde o sistema jurídico não teria origem popular ou democrática, sendo “produto de uma reflexão iluminada, uma ‘ciência normativa’, que tem por objeto o controle de uma população sem educação, desorganizada e primitiva” (LIMA, 1999, p. 24), nesse sistema incluí-se a polícia civil como uma das instituições que produzem verdades.

O fato é que, como analisa Kant de Lima, o sistema judiciário criminal brasileiro apresenta-se como um “mosaico de ‘sistemas de verdades’”, distribuído na Constituição, legislações específicas, como o Código Processual Penal, e em outras disposições legais (LIMA, 1999), sendo a instituição da polícia civil, através do inquérito, um dos órgãos que imprime sua própria versão dos fatos. Qual a consequência disso? Os sistemas de verdades irão

---

<sup>28</sup> É vedado a aplicabilidade de tal rito nos casos de violência doméstica contra a mulher.

se contrapor em muitos momentos; haverá o prolongamento da situação de conflito; haverá a produção de verdades, ou de meias verdades, seja a critério subjetivo do agente, ou, seja pelo próprio *ethos* no exercício daquela função que não permite a complexificação da situação do conflito e produz naturalmente uma “meia verdade” (LIMA, 1999).

Então, basicamente, a função da polícia é “montar” um “bom” inquérito, reduzindo a termo as verdades, para que o Ministério Público exerça o *jus persequendi*, atividade privativa do referido órgão nos termos do artigo 129, I da CRFB/1988<sup>29</sup>. Apesar do inquérito não ser o único mecanismo de investigação apto a embasar a persecução penal, ele é o instrumento mais utilizado perante os órgãos do Poder Judiciário, então o que é colhido na fase do inquérito é utilizado pelo Ministério Público para formalizar a denúncia e também para que o magistrado a receba.

O discurso oficial é o de que a polícia irá iniciar uma investigação sempre que ocorrer um delito, ou, mais: não só quando ocorrer, mas na iminência de ocorrer, no caso da violência doméstica, conforme dispõe o artigo 10 da LMP.

Na prática o que ocorre é que a polícia decide quem irá integrar os dados oficiais, porque ela não age contra tudo e todos, e em especial quando se trata de violência doméstica, a polícia inscreverá em seus dados oficiais aquelas vítimas que a procurarem, ou chegarem até ela. Um detalhe importante é que o interesse da polícia, em tese, é que sejam confeccionados o maior número de procedimentos em virtude da produtividade (Anexo 3).

Assim, o processo oficial é esse: produzir o inquérito em busca da verdade “penal” do que foi relatado. Para que o IP surja é necessário um ato administrativo (portaria) da autoridade policial competente (o delegado de polícia), assim o IP pode advir de um flagrante, ou de uma etapa mais elaborada que se inicia com o boletim de ocorrência. Uma ocorrência criminal que tem seu início de uma situação de flagrante, tem seu IP concluído de uma forma mais rápida, porque o prazo para conclusão começa a ser contado: seja de 10 (dez) dias quando houver preso, seja de 30 (trinta) dias quando não houver preso.

Quando o IP depende do cumprimento de rotinas procedimentais é que o prazo não pode ser determinado, isto porque, na prática, para que uma ocorrência possa virar inquérito precisa constituir um “conjunto de diligências” que forneça ao delegado elementos para que baixe uma portaria e faça seu relatório, tais diligências ocorrem na seguinte sequência: a) quando é de ação pública incondicionada: boletim de ocorrência, onde a vítima é ouvida; laudo

---

<sup>29</sup> Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:  
I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

de corpo de delito; requerimento das medidas protetivas; oitiva de duas testemunhas, em regra; oitiva do imputado; b) quando é de ação pública condicionada à representação: boletim de ocorrência, onde a vítima é ouvida; requerimento das medidas protetivas; representação da vítima; oitiva de duas testemunhas, em regra; oitiva do imputado.

Pelas rotinas da delegacia, quando é feito o boletim de ocorrência, em seguida, a vítima faz o requerimento das medidas protetivas no mesmo dia, esses procedimentos são realizados pela equipe do plantão. Nos finais de semana que eu fui a campo, o escrivão ficava impossibilitado de fazer o requerimento porque não havia delegado plantonista, assim, a maioria das mulheres que requisitavam as medidas protetivas nos finais de semana tinham que retornar à DEPMUL para que a delegada titular assinasse o requerimento.

Também percebi isso durante os outros dias da semana, em que a mulher que tinha feito o boletim de ocorrência no final da semana, retornava à delegacia no dia da equipe que estava de plantão para que o escrivão do plantão correspondente confeccionasse o pedido de medidas protetivas e o delegado titular assinasse.

Depois de passar pelo atendimento inicial no térreo, a vítima já recebe uma data com a marcação para a oitiva das duas testemunhas, que fica a cargo dela trazer, e por último é ouvido o imputado. A regra é que a oitiva no primeiro andar das testemunhas e vítimas é realizada pela manhã, das 8h às 12h, e dos imputados das 14h às 18h.

Os dados do fluxo de atendimento é coordenado pelo setor administrativo da delegacia. É no setor administrativo onde ficam registrados todos os procedimentos realizados para que se façam as estatísticas, ressaltando-se que os dados coletados pelas delegacias alimentam o sistema da Secretaria de Segurança e Defesa Social, em especial o setor de estatística da SDS o GACE (Gerência de Análise Criminal e Estatística da Secretaria de Defesa Social). Como o ano de 2017 estava em andamento, pedi os dados dos anos anteriores relativos ao número de Boletins de Ocorrência (BOC's), inquéritos policiais (IP), a requisição de medidas protetivas (MP), os tipos penais, e os flagrantes.

Enquanto a servidora do setor administrativo e eu estávamos vendo por onde iríamos iniciar, porque aparentemente o sistema tinha todos os dados quantitativos que eu queria obter, chegou um agente perguntando se ela tinha visto uma arma que estava no armário para ser remetida... a servidora que havia voltado de férias há alguns dias, disse não saber... aí o agente explicou a situação: “Fulana, uma mulher chegou aqui e prestou queixa do marido por ameaça e trouxe a arma dele – que era ‘legalizada’ – porque disse que tinha medo, mas ele não tinha ameaçado ela com a arma, aí o comissário X fez o BOC e a busca e apreensão em janeiro de 2017, só que o marido dela deu parte em outra DP por furto e agora tá esse ‘rolo’”, a servidora



ficou bem nervosa porque a arma tinha que passar por ela para ser feito o registro desde janeiro, e já era março. Depois de um tempo o agente voltou com a arma que estava enrolada num papel no cartório, aí depois de muito nervosismo ela descobriu uma forma de fazer o registro.

Passada a situação de estresse, voltamos a nos concentrar nos dados e ao tentar imprimir o número de BOC's, me veio a primeira problemática para conseguir interpretar os dados:

- a) Existiam duas tabelas de modelos diferentes e com números diferentes; uma intitulada “Registros Gerais” com as tipificações penais – treze colunas com os 12 meses correspondentes, e uma com o quantitativo total das ocorrências correspondente ao crime. Essa tabela era específica dos BOC's registrados no horário do expediente das 8h às 18h, em dias úteis, e totalizava a quantidade de 2.736 (dois mil e setecentos e trinta e seis) boletins de ocorrência em 2016; a segunda tabela é dos BOC's realizados no expediente e nos plantões, e foi nesta oportunidade que descobri que funcionavam duas delegacias no mesmo prédio físico. Esta segunda tabela tem o formato diferente, pois é dividida em três colunas intitulados com indicadores criminais tipo 1,2, e '3 e 4'. A tipo 1 significa crimes contra a vida e incolumidade física, a 2 significa crimes contra o patrimônio, e o '3 e 4' seriam os crimes contra a dignidade sexual e outros de naturezas diversas. O problema de não saber das diferenças entre as duas tabelas é que, assim como o comissário me informara o número de 2.736, você pode ter os dados da delegacia permanente, ou do total do permanente mais plantão: 4.821 (quatro mil e oitocentos e vinte e um) BOC's. Curioso, que esse total de 4.821 também divergia da tabela que a delegada tinha me entregado alguns dias antes, a dela estavam registrados 5.364 (cinco mil e trezentos e sessenta e quatro) BOC's.
- b) Na segunda tabela os crimes de violência doméstica estão na 3ª (terceira) coluna, no entanto a definição é genérica, pois na 1ª (primeira) coluna estão marcados ameaça e lesão corporal (LCD) como mais recorrentes... na 3ª coluna há ainda a opção de “outros tipos penais”. E o que seriam esses “outros”? E os de violência doméstica?
- c) Há registros de crimes que não são de violência doméstica, nem relacionados a violência contra a mulher, como os da 2ª coluna, e que foram registrados na DEPMUL e entram na estatística geral, contabilizando no fluxo da delegacia como se no fim das contas fosse violência doméstica.

Sobre a alínea c, percebi que apesar de existir a possibilidade da delegacia registrar casos que em nada tem a ver com violência doméstica, como no caso de estupro que vi sendo registrado, percebi também um atendimento sendo negado a vítima de ameaça de um vizinho por não se enquadrar na violência doméstica.

Em relação à tabela com o número de pedidos de requisição das medidas protetivas, a agente imprimiu uma tabela que é alimentada com os dados só do expediente, e isso eu confirmei com o número de boc's correspondente. Tal fato levanta algumas questões sobre as medidas protetivas que são realizadas no plantão, pois em algum momento os dados serão muito diferentes dos oficiais, por exemplo, quando for comparar com as protetivas concedidas pelo judiciário.

Observei que havia o número de flagrantes da referida DP, totalizando 88 (oitenta e oito) prisões no ano de 2016. A servidora me explicou que esses flagrantes são realizados pelos próprios policiais civis, me dando como exemplo o seguinte caso: “a mulher chega com a alguma lesão e diz que o agressor está em casa, os agentes vão lá com a nossa viatura e pegam o agressor em casa”. Fiquei muito na dúvida de isso ser flagrante ou não, mas não tive acesso nem aos autos de prisão em flagrante delito (APFD), nem as tipificações penais dos flagrantes porque isso quem ficou de dizer se era possível de se conseguir foi o servidor responsável pelo cartório, mas ao final não era possível que eu tivesse acesso aos autos, que estavam no arquivo, misturados com os inquéritos, e não tinha a mínima possibilidade de disponibilizar alguém da equipe para procurar os autos.

A 4ª tabela, intitulada “Produtividades da DEAM” – 2015/2016, correspondia aos inquéritos e aos APFD, no entanto, o número era diferente da tabela da delegada, na tabela de produtividade o número era de 3.027 IP's, e na outra era de 2.498. Outra coisa interessante é que fiz a pergunta sobre a diferença entre os números de BOC's (4.821) e os de IP's (3.027), sendo apenas 614 remetidos, a servidora falou que era devido à ausência de representação.

Foi quando eu descobri que a representação não se dá na hora do boletim, mas ocorre na data em que é marcada para serem ouvidas as testemunhas. Logo, a explicação era que muitas ofendidas não retornavam à delegacia no dia marcado para oitiva das testemunhas e muitas vezes o crime prescrevia, e, em minha opinião, o inquérito não era tombado. Ela também me informou que muitas mulheres que teriam assinado a representação, retornavam à delegacia para dizer que não tinham mais interesse em levar o procedimento adiante, e que ocorreria uma *retratação* na própria delegacia, e mais adiante descobri que era o que de fato ocorria em alguns casos.

Quando estava em campo, deparei-me com dois tipos de caos: um explicado pela defasagem de efetivo, carência estrutural, e ausência de sinergia operacional (ou de integração organizacional) dentro da própria delegacia e perante as demais instituições do judiciário e executivo; e outro pela incompatibilidade do modelo burocrático – hierárquico (militarizado) da polícia com a complexidade da realidade social. Ambos os caos se entrelaçavam e produziam o caos organizacional: servidores, ofendidas e imputados transitando ora aleatoriamente, ora não; ora havia faltas e ausências justificadas, ora não; ora dados condiziam com a realidade ora não faziam sentido; a não linearidade dos atendimentos, alguns eram bons outros nem tanto etc.

A ausência de efetivo, foi a coisa mais fácil de se visualizar no que tange ao cargo da autoridade máxima na delegacia: o delegado de polícia. Por ser uma delegacia de plantão, a DEPMUL funciona(va) com escassez de pessoal, principalmente da autoridade policial máxima, que com sua ausência impedia o trabalho regular do escrivão.

Pelo que pude observar, em diálogos na própria DP, um dos fatores do problema é que muitos dos delegados plantonistas recebem através da adesão voluntária ao Programa de Jornada Extra de Segurança (PJES)<sup>30</sup>, logo no plantão, não há como presumir que haja a presença certa de um delegado. Sobre a ausência de efetivo, é de conhecimento estadual, de acordo com a mídia e órgãos oficiais, principalmente o SINPOL, que denunciam o descumprimento do Decreto Estadual nº. 32.341, de 15 de Setembro de 2008, a polícia civil conta com um déficit de quase 50% de efetivo.

As ausências não se limitam ao cargo do delegado, mas aos comissários, agentes e escrivães que exercem algum cargo especial (comissão, confiança, chefia etc.). Uma vez que os ocupantes de cargo de chefia não estão presentes os demais não sabem o que fazer, diante de uma situação complexa.

É fácil falar também da carência de materiais e de estrutura física adequada: corredores estreitos que ficam apertados com o público; cadeiras rasgadas, ar-condicionado quebrado que goteja em cima do banco de cerâmica, onde tem mulheres sentadas; ausência de local que acolha as crianças enquanto as mães estão sendo atendidas.

---

<sup>30</sup> Programa que incentiva policias militares, delegados e peritos a trabalharem no horário de folga por no máximo 12 (doze) horas/cotas, cada cota de acordo com o cargo/função variando entre os valores médios de R\$ 200,00 a R\$ 300,00, segundo o Decreto Estadual nº. 44.106, de 16 de Fevereiro de 2017. O PJE's sofre críticas, a meu ver acertadamente, pois visa suprir a defasagem do efetivo nas polícias, e remunera o delegado de polícia com valor menor do que a hora extra oficial. O PJE's é submetido constantemente à fiscalização externa tanto pelas irregularidades de funcionamento quanto pela própria legislação que viola direito dos servidores.

A defasagem no efetivo e as carências materiais são problemas diretamente vinculados ao orçamento. Mais complicado é aceitar a ausência de sinergia operacional, uma vez que a sinergia deveria ser uma característica de um trabalho que se diz racionalizado. O que eu quero dizer com isso é que numa delegacia policial, se pressupõe, que apesar das divisões dos cargos e funções, todos deveriam saber o que está acontecendo, ou o que é para acontecer, ainda que não saiba fazer o procedimento tecnicamente.

A falta de sinergia se torna evidente na baixa interação entre os plantonistas e os permanentes, que só interagem quando o delegado titular tem que assinar algo porque o delegado de plantão não foi. O trabalho dos servidores de plantão é considerado como o trabalho de frente, mais desgastante e difícil, pois são eles que fazem o atendimento inicial, e são eles que deveriam fazer o encaminhamento para a rede de atendimento.

O papel do delegado é, além de presidir o IP, atuar como gestor administrativo daquele departamento público, tarefa difícil de se concretizar porque a atuação dos agentes policiais é algo que denota autonomia de horário e discricionariedade na tratativa dos casos. Cabe salientar que o controle sobre a delegacia de plantão é ainda mais difícil, porque as equipes de plantão são independentes da escolha do delegado titular. Enquanto a equipe permanente é escolhida por servidores de confiança do delegado de polícia.

Naturalmente, a dinâmica de funcionamento da delegacia permanente é mais fluída e organizada, enquanto a delegacia de plantão funciona num tom emergencial e sem orientação, baseada principalmente no bom senso dos policiais plantonistas, que tem que repassar os procedimentos oficializados para a próxima etapa de produção do procedimento policial. Ressalte-se que o atendimento baseado no bom senso é característica de toda a delegacia: permanentes e plantonistas.

Quando digo que para o delegado é mais fácil controlar a gestão da equipe permanente, trago o personalismo e fidelidade da equipe do primeiro andar. Trabalhar na equipe permanente tinha vantagens: gratificações derivadas de cargos de chefia, horários flexíveis, trabalho “mais calmo”, uma vez que a triagem já teria sido feito pelas equipes de plantão. Estar ocupando esse cargo, sendo pessoalmente escolhido pelo delegado titular evoca um reverencialismo generalizado sobre as qualidades pessoais e profissionais do *Dr. Delegado*, o que me parecia o velho ditado de *uma mão lava a outra*.

De toda forma, o trabalho de gestor de uma DP com um fluxo como o da DEPMUL demanda a necessidade de profissionais capacitados em que o delegado confie para realizar os tramites procedimentais oficiais, principalmente para cumprir metas: BOC's, IP, e tratativas dos dados. A máquina estadual se preocupa com isso para aferir políticas públicas de segurança.

Uma das consequências da baixa sinergia é que as informações não circulam e isso causa uma discrepância muito grande nas formas em que o atendimento chega ao público. No tocante a baixa sinergia entre a delegacia e as demais instituições judiciárias e executivas pode vislumbrar que também é de práxis que as instituições atuem sem saber o que a outra está fazendo:

- A polícia não tem como saber se a medida protetiva foi concedida pelo judiciário, geralmente, os protocolos são realizados até 24h depois que a vítima faz requerimento, mas a autoridade policial informa que a ofendida procure o judiciário depois de sete dias, e a vítima terá que ir por tentativa e eliminação procurar em qual vara da violência doméstica foi distribuída seu requerimento;
- Desconhecimento dos órgãos e de alguns agentes da polícia sobre a Resolução da Câmara Técnica de Enfrentamento a Violência de Gênero de 2013 (Anexo 4), que determina o encaminhamento da mulher, com Ofício da DEPMUL, vítima de crime de ação privada, à Defensoria Pública para intentar ação cabível, assim o encaminhamento ocorrerá dependendo de quem está atendendo;
- Depois de 6 (seis) meses da medida protetiva, algumas varas informam a vítima para “renovar” a queixa contra o agressor se ela quiser manter as medidas protetivas, e dependendo de quem esteja no atendimento, isso será feito ou não.

O segundo caos, é a incompatibilidade do modelo burocrático – hierárquico (militarizado) da polícia, modelo tradicional da polícia, com a complexidade da realidade social. Tal modelo tem seu aspecto militarizado externado pela autoridade policial do delegado de polícia e chefes de polícia: “onde a autoridade é fortemente centralizada, os níveis hierárquicos são claramente distintos e a coerência entre estruturas e atividade prática se deve à execução, pelos níveis mais baixos de hierarquia, dos comandos emitidos pela cúpula” (PAIXÃO, 1982, p. 65), também através da delimitação de valores e ideais acerca da missão da polícia e estratégias operacionais para cumprir suas metas (PONCIONI, 2005).

Em relação ao modelo burocrático, a ideia central é firmada no sentido original do termo, como sendo um modelo de produção com base na racionalidade e adequação dos meios para se alcançar o objetivo de máxima eficiência da organização, através de certos princípios como impessoalidade, profissionalização, formalismos, rotinas, normas, previsibilidade etc.

O que na prática se revela é que a burocracia é facilmente suscetível a disfunções, porque ao não se moldar ou não se adaptar a uma realidade, os procedimentos burocráticos perdem o fim a que se destinam, e passam a operar sob a imprevisibilidade do funcionamento

(CHIAVENATO, 2013), no entanto, para além do conceito de disfunção, percebe-se sobre a polícia que é algo que diz mais respeito sobre o saber e o agir policial.

Os policiais são formados nos moldes do modelo burocrático – militar da lei e da ordem, e quando vão para a prática se deparam com situações imprevisíveis que não são a exceção, mas sim a regra, tanto em relação a sua clientela, como em relação ao seu ambiente de trabalho e a dinâmica comportamental e profissional dos diversos atores do sistema de justiça criminal. Eles são obrigados a atuar de uma forma discricionária e muitas vezes arbitrária, ao ter o poder de enquadrar situações a crimes tipificados.

Em termos diretos, a Lei Maria da Penha pressupõe em alguns pontos que as pessoas se importem, e nem todos se importam. Se importar é uma atividade intrinsecamente subjetiva do servidor porque não há estrutura material ou abstrata (no sentido de formação ou capacitação) para realizar um atendimento qualitativamente superior as demais delegacias. O que eles fazem, internamente, é quantificar e processar os dados estatísticos, que não recebem um tratamento qualitativo sequer, e enviar ao GACE que sabe-se lá como vão publicar sob a interpretação de um governo que se preocupa com números.

### **2.1.3. Maria da Penha na Prática Policial**

Quando alguma mulher chegava na delegacia era possível traçar um semblante em comum: o de desconforto. Estar ali, por mais que fosse um alívio ter aquele amparo estatal, implicava em denunciar alguém que já foi ou era de seu convívio íntimo. Lidar com o campo, sabendo das vulnerabilidades as quais estamos suscetíveis por ser o “segundo sexo” e mesmo assim duvidar do sistema penal, ofertado para nós mulheres, como uma saída das situações de violências domésticas, não foi fácil. Parafraseando Vera Andrade:

O universo da violência é, antes de mais nada, um universo de dor e que se enfrentá-la como objeto teórico e de reflexão implica necessariamente um esforço de suspender a dor: colocá-la em suspenso não implica, em momento algum, perdê-la de vista ou divorciar-se dela porque é a solidariedade para com a dor e o propósito de contribuir para superá-la que motiva a tentativa de resgatar para o problema a voz dos saberes emancipatórios (ANDRADE, 2012, p. 126).

Como já mencionado, a LMP surgiu com o intuito de reduzir a violência doméstica e familiar contra a mulher e fornecer, através da rede de atendimento, proteção. Infelizmente o viés punitivista é o mais exaltado na referida lei, basta olhar as campanhas governamentais do *190 mulher* que têm a denúncia do agressor como medida primeira e mais importante para

combater a violência doméstica. Na prática, por mais que seja mais do que acentuar a punibilidade, a LMP virou jargão pejorativo de vitimização e descredibilidade: *mulheres que usam a lei como vantagem para se vingar ou como trunfo numa briga, ou de tudo agora é Maria da Penha*<sup>31</sup>.

Das 23<sup>32</sup> (vinte e três) vítimas de violência doméstica que foram atendidas na DP, duas desistiram de fazer o boletim de ocorrência, uma manifestou a vontade de desistir posteriormente ao registro, mas não pôde desistir porque se tratava de um caso de crime de natureza pública incondicionada (lesão corporal), uma conseguiu desistir da ação penal pois tratava-se de um crime de ameaça e injúria, e quatro, apesar de registrarem o boletim de ocorrência, manifestaram expressamente o intuito de apenas sustar a ação do agressor, e não que ele fosse preso ou condenado.

Ou seja, 8 (oito) mulheres, quase 35% do total de mulheres observadas, expressamente, manifestaram sua vontade de não ter o direito penal em seu viés máximo – pena – incidindo na sua vida ou de seu agressor, mas nem sempre sua voz é ouvida.

Diante de tal situação, uma das questões mais emblemáticas sobre violência contra a mulher se instala: É possível proteger a mulher contra a sua vontade? (LARRAURI, 2008). Primeiramente, quando se fala em proteção pressupõe que acreditemos nas funções oficialmente declaradas do direito penal, e como já foi dito, não acreditamos.

O sistema penal é incapaz de fornecer uma resposta diferente do castigo, e para cumprir o fim a que se destina pouco importa o interesse da vítima. Os seus procedimentos não evitam a ocorrência de crimes, não desconstroem as relações de subordinação de gênero, não compreendem e não dão conta da complexidade do conflito, ao contrário:

O sistema penal (salvo situações contingentes, empíricas e excepcionais) não apenas é um meio ineficaz para a proteção das mulheres contra a violência (...) como também duplica a violência exercida contra ela e as divide, sendo uma estratégia excludente que afeta a própria unidade (já complexa) do movimento feminista. Isto porque se trata de um subsistema de controle social, seletivo e desigual, tanto de homens como de mulheres e porque é, ele próprio, um sistema de violência institucional, que exerce seu poder e seu impacto também sobre as vítimas (ANDRADE, 2012, p. 131).

<sup>31</sup> Fala de um agente (Diário de Campo, p. 4, dia 2).

<sup>32</sup> Apenas os casos de 23 mulheres das 26 que conhecemos durante o campo permanecem neste momento da análise. Um caso tratava-se de estupro não decorrente de violência doméstica. Outras duas mulheres não receberam atendimento na delegacia observada, uma por se tratar de um caso de briga de vizinhos e outra porque morava em Peixinhos, sendo encaminhada a buscar atendimento em seu município.

A violência contra a mulher é vendida pelo mercado midiático e legislativo como aquela que começa com uma ofensa verbal e culmina com a morte ou com lesões graves. O famigerado padrão de ciclo de violência é tido como regra, e não é! Se fossemos punir todo familiar homem que ofende verbalmente ou psicologicamente uma familiar mulher, não teria um homem sentado à mesa na ceia natalina, e pela lógica, não teria uma mulher viva para contar história. O fato é que as relações familiares são complexas, carregadas de violências (psicológicas e verbais, principalmente) mútuas, que são em grande parte advindas de papéis sociais de gêneros, mas que não é plausível inserir o conflito sempre nas mãos do sistema penal, porque ele atua reproduzindo os papéis de gênero.

Por diversos motivos, os policiais sabem que operam sob essa lógica de contradições, e sabem que o trabalho que exercem ali é paliativo e emergencial. Não é à toa que dentro da própria organização são desenvolvidas práticas que visam contornar o impacto determinante do procedimento penal. As práticas são realizadas tanto por subjetividade do servidor como por rotinas oficiais, que tentam considerar a vontade da vítima, coisa que o direito penal, em regra, não faz.

#### **a) Rotinas policiais: tentativas de se dar voz à vítima**

##### **a.1) Representação Postergada**

O artigo 12 inciso I da LMP prescreve que nos casos em que a autoridade policial tiver conhecimento de violência doméstica e familiar contra a mulher, deverá ouvir a ofendida, lavrar o boletim de ocorrência e tomar a representação a termo. O termo de representação é fundamental para o processamento de crimes que ocorrem com muita frequência na DP, como no caso da ameaça (art. 147, CP) que estava presente em 23 casos dos 32 presenciados, e desses, em 19 casos a ameaça imprimia o condão de submeter o conflito no sistema penal, pois 4 era de ameaça e LCD.

Neste panorama, onde em 59,37% dos casos analisados, a ameaça era o crime de maior incidência, vislumbrei que havia uma prática organizacional que postergava a representação e conseqüentemente a abertura do inquérito, explico:

- I. Teoricamente a LMP dá a entender que o termo de representação seja assinado imediatamente após o boletim de ocorrência, e na prática é o que ocorre em várias delegacias. Na DEPMUL o termo é postergado para quando e se a vítima voltar com as testemunhas, e isso produz dois efeitos práticos:



I.1) Há oportunidade da vítima se arrepender de ter denunciado e não voltar no dia marcado para assinar o termo de representação e trazer as testemunhas para oitiva;  
 I.2) Quando a mulher não assina o termo de representação a delegacia fica desobrigada de realizar diligências e instaurar inquéritos, e isso explicaria uma parte das diferenças entre os números de boletins de ocorrência e de inquéritos remetidos. Lembrando que em 2016 enquanto o número de boletins de ocorrência eram de 4.821, o número de inquéritos era de 3.027, e o de inquéritos remetidos era de 614, o que nos faz concluir que a porcentagem de 79,71% dos Inquéritos que não foram concluídos poderia ser ainda maior caso a representação fosse feita no dia do boletim de ocorrência.

Indiretamente ou não, a postergação do termo de representação faz com que ainda haja opção para a mulher desistir do procedimento penal fora das instâncias oficiais de justiça. De toda forma, o que ocorre em muitos casos é que a vítima ao não comparecer para assinar o termo opera-se a decadência do direito de representação, nos termos do artigo 103 do Código Penal.

#### **a.2) Termo de Desistência de Representação: tribunal policial (?)**

*Estava na sala das oitivas no primeiro andar, quando o chefe da secretaria, que estava na sala ao lado, bate no vidro e faz um sinal me chamando. Ele me perguntou se eu já tinha visto um termo de desistência, onde a pessoa desiste de representar criminalmente o agressor, no caso a mulher estava desistindo da ameaça e injúria. Ele me explicou que o termo é arquivado na própria delegacia, junto com a cópia do pedido da medida protetiva, que continua vigorando de forma independente, e nada é enviado para o juízo. Em verdade tal prática parece violar o disposto no artigo 16 da Lei Maria da Penha, uma vez que a retratação só poderia ocorrer perante o juízo, mas prefere-se considerar a vontade da mulher atendida. A mulher era uma senhora de seus 55 (cinquenta e cinco) anos que na época da representação estava tentando se separar do marido que sofria de alcoolismo, as brigas constantes atormentavam o filho de 20 (vinte anos) que tinha autismo. Algum tempo depois, a ofendida conseguiu com que a família do imputado o apoiasse e intervissem na situação do alcoolismo. Hoje em virtude do tratamento, e do divórcio, a mulher que tinha assinado a representação viu que não era necessário levar o procedimento adiante (Diário de Campo, p. 20, dia 14).*

Nos crimes de lesão corporal, após o registro da ocorrência, não há como a mulher dispor do procedimento uma vez que é inquestionável a sua natureza pública incondicionada. A celeuma é quanto ao crime de ação pública condicionada a representação, como o crime de ameaça, presente na maioria dos casos que eu observei:

Exigem representação para o desencadeamento da ação penal: (a) os crimes de ação pública condicionada no Código Penal. Por expressa disposição da Lei 9.099/95, art. 88, (b) os delitos de lesão corporal leve e (c) as lesões culposas, já os (d) crimes de ação privada dependem de queixa – crime. A representação condiciona a instauração da ação penal, tanto que o inquérito não pode ter início antes da manifestação da vítima (CPP, art. 5º, § 4º). O silêncio da vítima significa que ela “renunciou” ao direito de representar contra o ofensor, abriu mão de vê-lo responder pelo ato que praticou. Portanto, renúncia à representação quer dizer não exercer o direito de representar (...) (DIAS, 2012, p. 97).

Quando uma mulher chega na delegacia o procedimento comum é: 1. Boletim de ocorrência, 2. Representação, quando couber, 3. Exame de corpo de delito, quando couber; 4. Requerimento de Medidas Protetivas, se requerer; 4. Diligências: oitivas etc., 5. Portaria de Inquérito, 6. Remessa do Inquérito à Justiça. Mas como visto acima, a representação na DEPMUL ocorre em momento posteriormente ao boletim de ocorrência e ao pedido das medidas protetivas, que varia, aproximadamente, entre 15 (quinze) dias e 2 (dois) meses.

Como eu disse no tópico anterior, quando a mulher não aparece para assinar o termo de representação o direito de representar acaba decaindo em 6 (seis) meses. No entanto, o que concluir quando a mulher não assina o termo de representação, mesmo havendo o boletim de ocorrência e o requerimento das protetivas, e assina um termo de desistência perante a autoridade policial? Ou quando ela assina o termo de representação e depois assina o termo de desistência perante a autoridade policial?

O termo “desistência é o gênero que compreende duas espécies: a renúncia e a retratação” (DIAS, 2012, p. 97). A renúncia é um ato unilateral do ofendido, que desiste do direito de propor a ação penal privada, nos termos do artigo 104 do Código Penal, e que extingue a punibilidade (art. 107, V, do Código Penal):

Embora a renúncia seja um instituto tradicionalmente afeto à ação penal privada, é possível sua aplicação, excepcionalmente, na ação pública condicionada à representação, desde que o crime respectivo seja de menor potencial ofensivo. É que nesses casos, há disciplina própria, na Lei nº 9.099/95, estabelecendo que o acordo homologado entre o agente e o ofendido (composição civil dos danos) acarreta a renúncia do direito de queixa e de representação (CUNHA, 2017, p. 365).

Como dito, a ameaça é crime de ação pública condicionada a representação e não de ação privada, o que exclui a possibilidade de renúncia, tal exclusão ainda é ratificada pelo artigo 41 da LMP, que prescreve “aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a Lei no 9.099, de 26 de setembro de 1995”.

A LMP, em seu artigo 16, determina que nos crimes de ação penal pública condicionada à representação “*só será admitida a renúncia à representação perante o juiz, em audiência especialmente designada com tal finalidade, antes do recebimento da denúncia e ouvido o Ministério Público*”. É predominante na doutrina e na jurisprudência que a terminologia a ser utilizada no artigo foi equivocada, uma vez que a renúncia só ocorreria antes da representação (CABETTE, 2006; CUNHA, 2009; DIAS, 2012), e o termo deveria ser lido como retratação, entendida como ato posterior do ofendido que desiste da representação manifestada.

Diferente do ocorre na Lei 9.099/95, onde a representação se daria em audiência e portanto se fala em renúncia da representação (art. 74, parágrafo único), a LMP fala em tomada de representação já perante a autoridade policial. E, segundo o artigo 16, a representação só pode ser retirada perante o juiz.

Maria Berenice Dias (2012) e Eduardo Cabette (2006) entendem que não se pode interpretar o artigo 16 de forma restritiva, pois iria implicar numa atuação de ofício da polícia e do Ministério Público que dispensaria a vontade da vítima de não mais ir adiante com o procedimento. Na prática a polícia age assim: considera a vontade da vítima de desistir do ato de representação, operando uma verdadeira espécie de retratação perante a autoridade policial.

### **a.3) Aconselhamento**

*Ela queria fazer o registro da agressão causada pelo marido. Na sala, após o agente perguntar o que ocorreu, ela passa a relatar que o marido era bastante ciumento, e que quando ele bebia ficava extremamente agressivo. A agressão física, que se encaixaria na lesão corporal dolosa (LCD), ocorreu no domingo quando ela estava saindo de moto e ele atropelou-a com o carro. O agente pergunta se eles ainda estão juntos e se têm filhos, ela diz que sim. Ele explica que como se trata de um caso de LCD e se ela tiver interesse de continuar o casamento com o agressor, o mais recomendável é que ela não faça o registro pois depois não poderá voltar atrás, ela pede um tempo para pensar. Ele olha para mim e diz: “você entendeu o que está acontecendo?”. Eu balancei a cabeça afirmativamente. A mulher não voltou mais. O agente disse que sempre explica as consequências da LCD, e muitas das mulheres desistem de registrar o ocorrido. Apesar de ter uma visão mais consciente da realidade, o agente acredita que ela cometeu um erro, e acredita que são por essas desistências que acontece “o pior” (Diário de Campo, p. 31, dia 20).*

Fora as rotinas oficiais, foi possível apreender que muitos dos servidores se preocupavam em esclarecer para mulher que a denúncia era, muitas vezes, um caminho sem volta de inserção no sistema penal. Avaliar a interação entre a mulher e o servidor é algo muito

subjetivo, mas tive a impressão de ver bons e maus atendimentos, no sentido da mulher ser tratada com rispidez ou cordialidade, ou mesmo ser tratada com a impessoalidade mecanizada almejada pela burocracia. Ressalvo que nem os atendimentos mais gentis concediam algum tipo de informação sobre a rede de atendimento assistencial.

Independente da forma de tratamento, cordial ou não, os policiais eram extremamente práticos em dizer a algumas vítimas que o direito penal talvez não fosse a melhor maneira de lidar com a situação. Dessas práticas pude observar duas espécies: o termo de desistência de representação que ocorria depois do registro, mencionado acima, e o aconselhamento, que ocorria antes do registro do boletim de ocorrência.

Escolhi o termo *aconselhamento* para definir a forma de como o agente ou o escrivão tentavam orientar a ofendida sobre o procedimento administrativo e das consequências do IP e/ou sobre as medidas protetivas, que poderiam gerar um resultado diferente do que ela almejava.

Dos 18 casos que presenciei no térreo, vi o aconselhamento em seis deles, nos demais casos o desenrolar do atendimento ocorreu sem muitas perguntas, geralmente a mulher perguntava como fazia para prestar queixa e os policiais reduziam a termo sem muita intervenção. Como já mencionado, nem todos se importam muito com o que está acontecendo... alguns policiais se preocupavam em conversar com a mulher e explicar as consequências de oficializar a denúncia, outros só faziam o registro sem muita conversa.

Não é possível traçar um padrão regular no *aconselhamento*, no sentido de ser mais gentil ou ríspido, apesar de cinco, dos seis casos eu vi, percebi que houve uma interação mais complexa, enquanto um foi extremamente direto:

“ – *Doutor, eu queria prestar uma queixa contra meu marido. Ele é bom, só é agressivo quando bebe...*’  
 ‘ – *Só quando bebe?*’  
 ‘ – *É.*’  
 ‘ – *Se você não quer que ele seja preso é melhor não prestar queixa.*’”  
*O agente virou as costas e foi embora.*  
*A mulher ficou no balcão por uns minutos esperando... e depois foi embora*  
*(Diário de Campo, p. 3, dia 1).*

Um terceiro caso de aconselhamento registrado (Diário de Campo, p. 9 – 10, dia 7). Era um sábado, cheguei às 16h na praça de Santo Amaro. De longe eu vi as grades que fechavam a porta de entrada da delegacia. Uma mulher aguardava contrariada do lado de fora, mas quando cheguei mais perto vi que a bastava abrir a grade, e ela entrou comigo.

Outro agente me vê sentada no corredor e pergunta o que eu estou fazendo... eu me identifico e ele diz que dia bom de fazer pesquisa é durante a semana, e me avisa que naquele

plantão não ia ter delegado. Vi uma agente conhecida e ela me apresentou à equipe, que ficou mais receptiva depois.

A mulher que entrou comigo estava sendo atendida, quando chegou uma mulher com duas crianças. A mãe cheia de machucados, com o lábio superior inchado e a mão cortada. A filha, bem pequena, ainda chorava. O menino, um jovem entre seus 12 ou 13 anos, com o joelho sangrando, o cabelo ainda molhado, com um short de seda tipo pijama e uma camisa de algodão, como quem tinha acabado de tomar um banho para se preparar para dormir. Ele e a irmã choram. A mãe diz ao agente que dessa vez não pode deixar passar, pois dessa vez o filho Jr. foi atingido pelas agressões.

Chegou uma agente para atendê-la, e na conversa a agente pergunta se o companheiro dela já foi preso, e a mulher diz que sim (por estelionato), em seguida a agente pergunta se ela tem certeza de que quer fazer o registro, porque se ela pretender continuar casada e for perdoá-lo o melhor seria não registrar o ocorrido. Ela diz que não queria que ele fosse preso, mas desde que ele saiu da prisão só fazia beber e por isso vinham brigando muito. O estopim foi a agressão contra o filho: “olha o que ele fez! Jr. foi me defender e ele empurrou o próprio filho da escada”. O joelho do menino estava com sangue escorrendo até o pé. Pois bem, a mãe entra para fazer o registro. E as crianças ficaram na sala de entrada. Sem ninguém, nenhuma supervisão, naquela situação de extremo estresse e vulnerabilidade, eles ficaram ali sozinhos na recepção, após o registro ela foi encaminhada para o IML, os policiais perguntaram se ela estava de carro, ela diz que sim, que um familiar estava aguardando.

Na equipe de plantão havia seis servidores, quatro agentes para registrar os BOC's e dois escrivães que estavam sem poder trabalhar porque não tinha delegado. No domingo também ia ter outra equipe sem delegado de novo.

Conversei durante um tempo com eles – três agentes e um escrivão. Dois eram “concurseiros”, perguntaram se eu ia fazer o concurso da polícia civil, eu disse que não... que era uma questão vocacional, o agente olhou e disse: “Eu não estou aqui por vocação não, menina, eu tô aqui porque ser polícia paga as contas”.

A agente falou do trabalho de conclusão de curso da graduação, que estava pensando em fazer sobre a LMP. Ela achava que a LMP deveria ser “mais dura”, “e as mulheres terem mais força de vontade”, que os agressores deveriam passar “pelo menos uns três dias o COTEL<sup>33</sup>, mas agora com a audiência de custódia...”. Curioso que a mesma agente que disse

---

<sup>33</sup> Centro de Observação Criminológica e Triagem Professor Everardo Luna - COTEL

isso, foi a que perguntou se a mãe das crianças tinha certeza se queria prestar queixa, porque era uma medida que ela não poderia retratar-se, uma vez que era lesão corporal.

O quarto caso de aconselhamento (Diário de Campo, p. 11 – 12, dia 8) deu-se com uma mulher explicando que já tinha estado na delegacia no domingo, o agente pergunta se é para requisitar a medida protetiva, ela confirma. Fora registrado o boletim de ocorrência no domingo, com uma das quatro equipes do plantão, e ela veio na quarta para que o escrivão daquele plantão de domingo confeccionasse a medida protetiva para que o delegado assinasse e fosse encaminhado para uma das Varas de Violência Doméstica e Familiar contra à Mulher, pois no dia do plantão não tinha delegado.

O crime era de ameaça, praticado pelo ex-enteado. O ex-enteado já tinha sido preso por furto de uma moto. O escrivão pergunta se ele quando menor teria praticado alguma infração, ela diz que ele cumpriu “pena” (medida socioeducativa, que na prática configura-se como uma pena restritiva de liberdade) por tráfico, e disse que ele era usuário de “pó” (duvido muito, porque cocaína é uma droga cara para ser usado cotidianamente) e “outras coisas”, por isso a ex-madrasta teria dado abrigo para ele – como forma de compaixão pois nem o ex-companheiro que era o genitor quis abrigá-lo – mas que ele teria passado a agredí-la verbalmente e ela não estava suportando a situação.

O escrivão pergunta se ela tem certeza, já que ela gosta do imputado, ela diz que não tem outra alternativa, mesmo não querendo que ele seja preso. Então o escrivão passou a explicar o que ocorreria a partir da requisição das protetivas: o delegado iria assinar e “aquilo” (pedido de protetiva) seria protocolado no fórum, orientando que após uma semana a vítima deveria se deslocar até o fórum para saber se o juiz teria ou não concedido a medida, pois a delegacia não teria como ter controle das concessões das medidas protetivas. Ele explicou onde ficavam as 3 varas porque ela teria que procurar por eliminação.

Os quinto e sexto casos de aconselhamento (Diário de Campo, p. 16, dia 11), observei na sala dos escrivães de plantão, que é onde realizam a confecção do pedido da medida protetiva. Quando a primeira ofendida entrou na sala, a escrivã aponta a cadeira para que ela sente, e continua ao telefone falando com o pai sobre o jogo do campeonato pernambucano. A vítima fica conversando com o agente que a levou na sala que sofre porque seu irmão de 45 anos é alcoólatra e causa uma perturbação desnecessária a todos, pois ambos residiam no mesmo terreno mas em casas diferentes. Os crimes que constam no boletim de ocorrência é o de injúria (pelos xingamentos contumazes de rapariga e puta) e o de ameaça – ele teria ameaçado com uma corrente que fecha a porteira da propriedade da família. Ela diz o irmão é uma pessoa muito boa, mas o problema é quando ele bebe.

Depois de terminar a conversa no celular com o pai, a escritã plantonista começa a conversar com a ofendida “Mulher, veja bem, seu irmão é desempregado, não tem para onde ir, lá no terreno de vocês é também propriedade dele...”. Mas a vítima argumenta que o irmão acaba interferindo no bem-estar da família, que ela já cuida da mãe idosa, que o marido dela quando chega do trabalho ainda tem que se estressar com o irmão.

Ela diz que não quer que ele seja colocado para fora, “só queria que a juíza desse uma ‘regulagem’ nele, para ele não fumar, nem trazer ninguém para beber no terreno pois coloca todo mundo em risco”, a escritã ainda tenta fazê-la não requisitar a protetiva, mas ela diz que não é a primeira vez que o irmão ameaça de bater nela enquanto estava bêbado, por isso resolveu requerer as protetivas.

A segunda ofendida a entrar foi uma mulher grávida, com o olho ainda machucado. A agressão foi no sábado, ela teria feito registrado, mas no dia não tinha delegado de plantão para que se fizesse a protetiva. A escritã pergunta se ela foi no IML – Instituto de Medicina Legal. A vítima abre a bolsa e tira o laudo e entrega sem dizer uma palavra. A escritã pergunta se ela realmente quer requisitar as protetivas, que as protetivas podem implicar o afastamento do agressor do lar, mas ela confirma que quer, e não recebe mais nenhuma orientação.

## **b) Discursos Moralizantes**

Entendo por discurso moralizante aquele que carrega em seu conteúdo a carga valorativa de uma sociedade ancorada nos ideais de família tradicional (com padrões conservadores): ser humano sem vícios, meritocracia e responsabilidade objetiva de seus atos, que se aproxima muito de um discurso de expectativas de normalidades patriarcais, puritanas e materialistas. Acima de tudo, entendo o discurso moralizante como aquele impregnado de hipocrisia, porque ignora completamente a complexidade do fenômeno da violência doméstica, impondo uma falsa complacência para lidar com vítimas e agressores, enquanto o que difere estes da população não criminalizada é exclusivamente a submissão ao sistema penal.

Em verdade, na maioria dos casos presenciados, percebi que os discursos moralizantes estavam presentes na “boa consciência” do servidor, que julga “de cima” a clientela que os procurava. Em convivência com os policiais, com exceção do delegado de polícia, muitos adivinham de uma classe não privilegiada economicamente, a meu ver uma classe média-

baixa<sup>34</sup>, que crê na meritocracia dos esforços individuais para se tornar um ser humano dentro dos padrões.

Como debate Jessé Souza (2009), quando se fala sobre desigualdades no país, peca-se muitas vezes ao reduzir os nossos problemas ao economicismo que reparte a sociedade em classes, o que invisibiliza outros conflitos sociais. Excluindo do polo aqueles que realmente são ricos, a grande sacada de perpetuação de um mesmo ideal de poder e exercício político, foi opor classes próximas, ou frações de uma mesma classe, de modo a se odiarem e se desprezarem:

Na classe média a cegueira da visão redutoramente economicista do mundo é ainda mais visível. Essa classe social, ao contrário da classe alta, se reproduz pela transmissão afetiva, invisível, imperceptível porque cotidiana e dentro do universo privado da casa, das condições que irão permitir aos filhos dessa classe competir, com chances de sucesso, na aquisição e reprodução de capital cultural. O filho ou filha da classe média se acostuma, desde tenra idade, a ver o pai lendo jornal, a mãe lendo um romance, o tio falando inglês fluente, o irmão mais velho que ensina os segredos do computador brincando com jogos. O processo de identificação afetiva — imitar aquilo ou quem se ama — se dá de modo “natural” e “pré-reflexivo”, sem a mediação da consciência, como quem respira ou anda, e é isso que o torna tanto invisível quanto extremamente eficaz como legitimação do privilégio. (...) Essa herança da classe média, imaterial por excelência, é completamente invisível para a visão economicista dominante do mundo. Tanto que a visão economicista “universaliza” os pressupostos da classe média para todas as “classes inferiores”, como se as condições de vida dessas classes fossem as mesmas. É esse “esquecimento” do social — ou seja, do processo de socialização familiar — que permite dizer que o que importa é o “mérito” individual. Como todas as condições sociais, emocionais, morais econômicas que permitem criar o indivíduo produtivo e competitivo em todas as esferas da vida simplesmente não são percebidas, o “fracasso” dos indivíduos das classes não privilegiadas pode ser percebido como “culpa” individual. As raízes familiares da reprodução do privilégio de classe e o abandono social e político secular de classes sociais inteiras, cotidianamente exercido pela sociedade inteira, são tornados invisíveis para propiciar a “boa consciência do privilégio”, seja econômico (das classes altas), seja cultural (das classes médias), e torná-lo legítimo (SOUZA, 2009, p. 19 – 20).

Ressalte-se que não se está culpabilizando uma classe, ou rotulando a classe – se é que é possível se falar nisso – daquele servidor, mas como aquele se enxerga. Assim, acaba ficando mais nítido que onde a diferença econômica não é tão grande, a cultura (dominante) consegue separar “aqueles que prestam” daqueles “que não prestam”. Com base no discurso moralizante,

---

<sup>34</sup> Pelos diálogos construídos, muitos policiais advinham de bairros populares ou de uma situação financeira não privilegiada, e muitos valorizavam os esforços pessoais de terem conseguido alcançar a estabilidade financeira através de um concurso público.



foi possível analisar um padrão imprimido pelo direito penal na hora do atendimento no térreo ou na oitiva dos acusados, vítimas e testemunhas, no intuito de construir o perfil das partes.

Sendo o agressor um clássico transgressor do padrão social: geralmente bebia, fumava e não exercia atividade formal no sistema de trabalho, e a vítima era aquela mulher digna de pena, seja por ser fraca emocionalmente ou psicologicamente, ou por ser uma mulher que desempenhava um comportamento questionável de acordo com os padrões sociais, seja no vocabulário, tatuagens e hábitos.

### **É casado? Usa drogas? Fuma? Bebe?**

Quanto aos imputados, a qualificação valorizava hábitos “não saudáveis”, o histórico criminal, a inserção no mercado de trabalho, e outros atributos que ratificassem a sua personalidade criminosa. Além disso, pouco importava a versão dos fatos fornecido pelo imputado, a ele era sempre alegado que sua versão deveria ser explanada em juízo para provar sua inocência.

Em vários momentos fica claro que a verdade dos fatos é dada pela versão da ofendida, ainda que o imputado traga elementos plausíveis e capazes de mostrar a violência doméstica como um fenômeno complexo de violências recíprocas, presente em muitos casos, e que estes acabam ficando obscurecidos pela ideia de violência doméstica no paradigma tradicional: agressividade masculina e passividade feminina.

O primeiro caso é tipicamente quando o direito penal chega antes do estado social de direito (Diário de Campo, p. 17, dia 12). Era uma quarta, cheguei para presenciar as oitivas dos imputados. Fui para o primeiro andar. O primeiro homem a entrar na sala tinha aproximadamente 50 anos, era negro. A escrivã pergunta se ele sabe porque está ali, ele responde que não. Ela passa então a explicar que a companheira dele o acusou de ameaça, injúria e perturbação do sossego.

Ao pedir os documentos para a qualificação, ele diz que não tem documento, que perdeu na rua: é morador de rua, veio para a delegacia com o encaminhamento de um programa social que ele faz parte. Ele não tem filhos e não mora mais com a ofendida. Me surpreendi quando ele falou que nasceu no ano de 1980, apenas oito anos de diferença do ano que nasci. Ele diz que estudou até a 8ª série do ensino fundamental, que não tem passagem pela polícia, e que todo mundo da DP conhece ele, pois ele já tinha lavado carro na área, mas se mudou porque o movimento tinha caído. Morou com a ofendida por dezenove anos.

O endereço que ele foi intimado foi o da responsável por ele – que é uma espécie de madrinha desse programa de dependentes em drogas. Ele de pronto se apresentou. Reparei sua roupa limpa, seu tênis limpo, sua mochila nova, com provavelmente maior parte de sua vida ali dentro, porém de modelo estampa infantil, claramente adereços de doação. Ele disse que era natural de Duque de Caxias – Rio de Janeiro, que não tinha família, que não tinha ninguém. Para mim, era um claro exemplo de como falhamos como ser humano, como o Estado falhou como gestor... o Estado o teria encontrado com aspecto punitivo, antes mesmo de encontrá-lo como um Estado Social de Direito.

A escrivã passa a ler a acusação onde a ofendida falara que ele, o ex-companheiro era usuário de drogas, e que ele vivia “esculhambando” ela, a acusação é de injúria e de ameaça, mas no que a escrivã leu, não ficou claro para mim que houve tipificação de ameaça<sup>35</sup>, pois os fatos narrados não sugeriam que havia alguma ameaça. Em verdade, um fato interessante que observei é que ao ler o depoimento da vítima, o escrivão ao narrar dizia “a ofendia com palavras de baixo calão, como puta, rapariga ... e a ameaçava”, mas não dizia especificamente o que teria ocorrido para que fosse tipificada a ameaça.

A escrivã explica que ele não precisa falar se não quiser, pode deixar para falar em juízo. Ele diz que quer falar, e responde que já teria cumprido pena alternativa no Corpo de Bombeiros, mas não fala qual o crime. Ele diz que de fato teve brigas com a ofendida, e as agressões e ofensas eram recíprocas. Ele assina o termo, é avisado que agora o procedimento irá para o judiciário, se despede e vai solicitar a segunda via dos documentos que perdeu na rua.

No segundo caso era um namoro de infância (Diário de Campo, p. 20, dia 14).

Entra o imputado na sala de oitiva. Ele negro, de 23 (vinte e três) anos, conhece a vítima desde a infância, moravam na mesma rua, e do relacionamento entre eles nasceu uma criança. A criança tinha um problema cardíaco congênito e acabou vindo a óbito. Segundo o imputado eles não teriam casado ou residido conjuntamente, e pouco depois que a criança nasceu eles acabaram o relacionamento, mas a ofendida não deixava que ele fosse visitar o bebê no hospital, que faleceu com pouco mais de um ano de vida.

O dia da fatídica agressão física e verbal (puta e rapariga) teria ocorrido no hospital, quando o imputado teria ido visitar o bebê. Ele nega que a chamou de rapariga ou puta, e alega que a ofendida teria feito uma confusão por não querer que ele visse a criança. Segundo ele os

---

<sup>35</sup>Art. 147 - Ameaçar alguém, por palavra, escrito ou gesto, ou qualquer outro meio simbólico, de causar-lhe mal injusto e grave:

Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa.

Parágrafo único - Somente se procede mediante representação.

machucados que ela apresentava no exame de corpo de delito teria sido provocado por ela mesma ao tentar agredi-lo, e algumas pessoas tiveram que segurá-la para que ele saísse do hospital.

A escrivã perguntou se ele respondia algum processo e se ele trabalhava, as respostas respectivas foram não e sim. Ele perguntou se iria responder, a escrivã explica que sim, pois a lesão corporal ficou constatada, e que agora ele tem que aguardar ser chamado pela justiça. Ele pergunta se não há nada que ele possa fazer para se defender, a escrivã ainda sugere que ele procure no hospital a gravação das imagens do dia para que ele se defenda perante o juiz.

O terceiro caso pode ser resumido: “Putá, rapariga” x “corno véi” (Diário de Campo, p. 24, dia 16).

A acusação era de injúria e de ameaça, o imputado era um senhor de seus quase 60 (sessenta) anos. Ele entrou e logo vi que estava com um inchaço no braço esquerdo e por isso estava com uma tala de imobilização. A escrivã pergunta se ele sabe o porquê de estar ali, ele diz que não, e começa a ler o termo de depoimento da ofendida, onde é relatado que ele era muito ciumento e que tudo se agravou quando ela começou a trabalhar num restaurante durante uma parte da noite, passando a chegar em casa por volta das 23h. A ofendida se queixava que quase toda noite ele dizia que “ela estava com outros machos chegando naquela hora da noite”, ofendendo-a de puta, rapariga e ‘gaieira’<sup>36</sup>. A escrivã pergunta se é verdade que ele a ofendeu. Ele diz que é verdade que ‘esculhambou’ com ela, mas ela também esculhambou ele de ‘corno véi’.

No entanto, ele disse que apesar do ocorrido, eles ainda coabitam o mesmo imóvel apesar de não se falarem mais. A escrivã diz que agora o procedimento iria para o juiz, onde a vítima poderá dizer se quer ou não continuar o processo.

Em seguida ela começa a fazer a qualificação dele, reparei que nas oitivas que ela fazia perguntava na seguinte ordem: a) se a pessoa bebia; b) se a pessoa fumava; c) se a pessoa usava drogas.

O imputado respondeu que bebe todo dia na hora do almoço – questão de saúde pública –, que parou mais por causa da diabetes, e que iria fazer uma cirurgia no braço que estava imobilizado porque “inflamou” por causa da bebida, ou seja, ele provavelmente sofria de alcoolismo. Ele era magro, não possuía muitos dentes, cabelos brancos, não movimentava o braço esquerdo, seus sapatos estavam bastante gastos, as suas falas durante a oitiva e o modo como ele acusava a ex-companheira de ter ofendido sua honra levam a supor que provavelmente

---

<sup>36</sup> Em Pernambuco gaiera ou gaieira quer dizer mulher infiel num sentido pejorativo.

ele tenha atitudes machistas, mas chega a ser emblemática aquela cena: aquele homem machista ali perante nós, confessando os crimes de ter chamado a ex de puta e rapariga, mas também acusando de ter sua honra ofendida.

O quarto caso é briga antiga entre irmãos (Diário de Campo, p. 26, dia 16). O irmão que teria cometido os crimes de injúria e lesão corporal contra a irmã, foi o primeiro caso que tinha um advogado presente, mas não alterou a estrutura porque o advogado não falou nada. Ele era o irmão mais velho, com 59 (cinquenta e nove) anos, e o pai, um idoso de 88 (oitenta e oito) anos, optou por morar com ele. O imputado falou que a briga na família é antiga, e se dá porque alguns irmãos acreditam que ele maltrata o pai e fica com o valor de sua aposentadoria.

No dia da provável agressão, a sua irmã tinha ido visitar o pai. E ele já sabia que toda vez que a irmã vai visitar tem confusão. Nesse dia quando ela chegou o idoso estava capinando a grama, e ela acusou o irmão de “colocar o pai para trabalhar e que já não bastava roubar o dinheiro da aposentadoria dele e que ia filmar para prestar queixa do idoso trabalhando”. A escrivão pergunta se ele a ofendeu, ele responde afirmativamente, como começaram a discutir ele acabou chamando-a de “puta, caça-rato, rapariga” e ela o chamou de “corno e rabujo”, mas negou que a tenha agredido fisicamente. A escrivã alega que se ele mentir perante o juiz é crime, mas ele diz que não está mentido.

Na qualificação, a escrivã pergunta se ele é casado, ele responde que sim – há 30 (trinta) anos, ela pergunta que se ele é casado no papel mesmo, ele diz que não. Ela continua: Bebe? Fuma? Usa drogas? Sim. Não. Não.

No quinto caso tem-se uma contravenção penal e um crime de natureza privada (Diário de Campo, p. 27, dia 18):

*A acusação era de injúria e perturbação de sossego. Ele era um homem de seus 45 (quarenta e cinco) anos. Tinha morado com a ofendida 4 (quatro) anos, possuíam um filho de 3 (três) anos. Segundo ele, as brigas começaram quando ele disse que ia sair de casa. Ela não deixou que ele tirasse as coisas de casa. Arrombou o fiteiro onde ele estava bebendo. Há duas queixas dele contra ela: 10/10/15 e 20/01/16; a dela contra ele é do dia 10/01/16... a escrivã diz que não pode fazer nada. Ela começa as perguntas da qualificação: “Já foi preso? Não. Já respondeu à Justiça? Já, assinando o aquele papel lá. Bebe? Sim. Fuma? Não. É usuário de drogas? Não, só álcool, graças a Deus.” É uma questão de saúde pública, talvez... (Diário de Campo, pag. 27, dia 18).*

Este caso demonstra o claro agravamento na tratativa das contravenções penais, onde sua ocorrência, por si só, tem o condão de puxar o processamento da injúria para dentro de um IP. Digo isso, porque em outra situação, se houvesse o cometimento exclusivo de um crime de

ação privada, não seria competência da polícia intentar o procedimento, mas seria atuação da vítima, através de seu advogado, que iniciaria a processamento formal penal. Além disso, perde um pouco o sentido quando atribui-se o poder de processamento a um inquirido de uma infração de contravenção em face a um crime, levando em consideração que ambos são considerados infrações de menor potencial ofensivo pelo ordenamento jurídico.

A Lei de Contravenções Penais (Dec. Lei 3.688/1941) possui um conteúdo extremamente conservador e pouco tem a ver com um estado democrático de direito, de garantias e liberdades individuais, algumas condutas colidem frontalmente com os princípios do discurso oficial do direito penal, como ser o direito penal do fato, em vez do autor, como a figura da mendicância que foi revogada em 2009, ou mesmo o fato de ser considerado crime quando um “vadio ou mendigo” carreguem instrumentos que se uma pessoa “normal” carregasse não seria ilícito<sup>37</sup>.

As contravenções penais e os crimes são espécies da infração penal, onde as contravenções representam as condutas menos lesivas:

No Brasil, infração penal é gênero, podendo ser dividida em crime (ou delito) e contravenção penal (ou crime anão, delito liliputiano ou crime vagabundo). Adotou-se o sistema dualista ou binário. Essas espécies, no entanto, não guardam entre si distinções de natureza ontológica (do ser), mas apenas axiológica (de valor). Conclui-se, com isto, que o rótulo de crime ou contravenção penal para determinado comportamento humano depende do valor que lhe é conferido pelo legislador: as condutas mais graves devem ser etiquetadas como crimes; as menos lesivas, como contravenções penais (CUNHA, 2012, p. 160).

Notadamente, o valor atribuído às contravenções é menor, mas na prática a Lei de Contravenções opera sob uma lógica de ampliação do poder punitivo, encaixando condutas que não forem graves o suficientes para serem crimes em condutas contraventoras. A Lei 9.099/95 de alguma forma previa a redução do impacto do poder punitivo às contravenções, no entanto a LMP trouxe à tona seu efeito de expansão punitividade.

No que tange à violência doméstica e familiar contra a mulher, crimes como vias de fato e perturbação do sossego ganham espaço nas estatísticas, e ainda que representem baixa lesividade a bens jurídicos essenciais, ganham uma tratativa mais dura.

---

<sup>37</sup> “Art. 25. Ter alguém em seu poder, depois de condenado, por crime de furto ou roubo, ou enquanto sujeito à liberdade vigiada ou quando conhecido como vadio ou mendigo, gazuas, chaves falsas ou alteradas ou instrumentos empregados usualmente na prática de crime de furto, desde que não prove destinação legítima”

Em 2017, o Supremo Tribunal Federal, por meio do julgamento da Reclamação Constitucional 27342, anulou a decisão do VII Juizado de Violência Doméstica e Familiar da Barra da Tijuca (RJ) que não recebeu denúncia do Ministério Público contra um homem acusado de agredir sua mulher, enquadrado na suposta prática de vias de fato (artigo 21 da Lei de Contravenções Penais). Segundo o relator, a decisão colidia com as decisões do STF nas Ações Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4424 e da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 19.

O Superior Tribunal de Justiça segue na mesma linha de raciocínio, em 2017, editou as Súmulas 588 e a 589. A primeira impossibilita a substituição de pena privativa de liberdade para restritiva de direito quando a violência doméstica corresponder a crime ou contravenção praticados com violência e grave ameaça; a segunda impede a aplicação do princípio da insignificância aos crimes e contravenções praticados contra a mulher no âmbito das relações domésticas.

O que resta nesses casos é a persecução penal mais rígida, inquérito em vez de termo circunstanciado de ocorrência, ausência de transação, conciliação, ou suspensão condicional do processo, não aplicabilidade do princípio da insignificância, não alternativa de escolha para vítima se retratar, uma vez que nos termos artigo 17 da Lei de contravenções, elas são públicas incondicionadas; e para a contravenção de vias de fato é ainda pior: impossibilidade de substituição da pena privativa de liberdade para restritiva de direitos.

### **c) A dupla vitimização da mulher**

*O quarto e último caso do dia: entra uma mulher, com 24 (vinte e quatro) anos e seu filho de aproximadamente 2 (dois). Ela pergunta se pode entrar com ele, a escrivã diz que pode se ele for ficar quieto. Ela senta com a criança no colo, veio assinar a representação da ameaça. Ela conta que a medida protetiva já foi concedida, e viatura da polícia militar está indo fazer a visita semanal, ela pergunta se tem como suspender, porque está se sentindo constrangida, com a viatura na sua porta, até porque ela vem mantendo um diálogo com o imputado que é o pai de sua filha... e em virtude da protetiva quem está indo buscar a criança é a sua ex-sogra, enquanto ele aguarda no carro, mas a escrivã responde com uma certa agressividade; “- E não foi você que pediu?!” (Diário de Campo, p. 21, dia 14).*

A mulher do caso acima teria sido vítima também do crime de lesão corporal dolosa, mas não tinha o intuito de dar prosseguimento e perguntou se teria como retirar a queixa, e a escrivã respondeu que não, a mulher saiu desapontada e chamou a testemunha. A testemunha

era a avó da ofendida, que foi quem a criou. A avó falou que morava com ela, mas tinha se mudado porque não aguentava vê-la naquele relacionamento, marcado por inúmeras brigas, inclusive que não teria sido a primeira vez que a neta tinha apanhado. Mesmo assim a avó pergunta se não teria como retirar a queixa, porque sabia que a neta já estava se acertando com ele novamente, e eles tinham uma filha juntos, mas a escritã ratifica que não pode retirar a queixa.

Assim como neste caso, e em outros já citados, o servidor, ainda que soubesse que o direito penal muitas vezes não era o meio mais adequado para externar a vontade da vítima – como nas páginas 98, 103, 105, nos casos de aconselhamento –, não escondia a sua desconfiança e desprezo pela atitude da mulher. A desconfiança em relação da utilização do direito penal para se vingar e o desprezo em relação a dúvida de denunciar ou não o agressor.

Em outro dia de campo, quando estava no térreo, chegou uma mulher para realizar um boletim de ocorrência. Ela era separada há 5 (cinco) anos do imputado. O imputado estava ameaçando seu atual companheiro e ela. O motivo era porque ela teria ingressado com uma ação de regulamentação de guarda dos filhos menores, que mesmo ele tendo assinado o acordo de visitas nos finais de semana, estaria atribuindo a culpa de não ver os filhos a ex. Ela conta que ingressou com a ação porque percebeu que sempre que os filhos iam para a casa do pai a madrasta os maltratava, que já havia levado o caso até para o Conselho Tutelar.

O agente a critica: *“nunca vi uma mãe depois disso (os maus – tratos) ainda deixar que o pai ainda fique com as crianças... nunca vi uma mãe querer o mal dos filhos assim”*, ela fala: *“mas ele é pai, e quem fazia isso era a mulher dele”*. O agente pergunta se nas ameaças ele a chamava de alguma coisa, ela confirma: de quenga e rapariga; ele diz: *“então além da ameaça ainda tem injúria”*. Ela conta que ultimamente ele estava esculhambando ela porque o filho teria beijado um coleguinha do colégio, e ele teria dito que se o filho fosse “viado” iria matá-lo.

Quando o agente está fazendo a qualificação dela, descobre que ela mora em Peixinhos, e que por não ser de Recife, ele não pode fazer o registro e recomenda que ela faça na Delegacia de Peixinhos.

No que tange o discurso de moralização que parte do próprio direito penal, temos a qualificação da parte – vítima, que traça a valoração sobre a vida e escolhas pessoais, inclusive estéticas:

*Era um registro de um crime de ameaça. Ela diz que o ex-companheiro não aceita o fim do relacionamento, que já teria acabado há um ano. O agente pergunta o nome dela, bairro, apelido, profissão e a escolaridade,*

*ela responde “nome, bairro (periférico), apelido, profissão: empregada doméstica, concluiu a antiga 8ª série do ensino fundamental”. Ele continua: altura, peso, cicatriz, tatuagem? Ela tinha tatuagens: “Quem tem fé, a vida nunca tem fim” – identifiquei que é o trecho de uma música chamada Anjos, da banda O Rappa – o nome do filho, uma borboleta, ela mostra... aí ela com um pouco de constrangimento diz: “eu tenho uma por aqui”, apontando para pélvis, “é na virilha, né?”, aí o agente diz: “não precisa mostrar não, são só as de locais visíveis”. Ela só sabe o endereço e a profissão do agressor, mas não sabe o resto da qualificação, passa a descrever as ameaças que ele faz: toda vez que ele liga para ela, ela pede para ele desligar, e ele diz que ela é rapariga que o traiu e que vai matá-la, bem como o atual companheiro dela. Ela vai requerer medidas protetivas. O agente informa que a queixa do atual companheiro dela tem que ser feita numa delegacia comum (Diário de Campo, página 29, Dia 19).*

Ora, algumas perguntas, se relevantes, deveriam fazer parte de um laudo médico, quando o crime assim necessidade. Um caso de ameaça, não faz sentido perguntar sobre questões de estética. Em vários momentos percebi que havia o intuito de menosprezar, perante os padrões oficiais, tanto a figura daquela vítima que buscava o atendimento policial como a figura do imputado.

A dupla vitimização ocorre quando o sistema penal imprime mais dor a situação:

Para a vítima, a primeira consequência ao entrar na Justiça Criminal tradicional é que seu problema deixa de lhe pertencer. Não poderá deter a ação pública, nem opinar sobre a medida a ser aplicada ao agressor, bem como ignorará tudo o que acontecerá a ele depois do processo. Para o agressor, configura-se um processo de despersonalização, pois tudo o que acontecerá será friamente abstrato, baseando-se no fato praticado, ignorando a sua história de vida (MELLO, 2015, p. 187).

A vitimização, assim como a criminalidade, alcança processos de seletividade capazes de serem constatados a olho nu, digo isso porque desde o primeiro dia foi possível perceber a clientela da DEPMUL. A relação estabelecida entre servidores e as mulheres, mostra a deferência delas para com aqueles, uma vez que o termo usado por elas “Dr. ou Dra., Sr. Ou Sra.” se contrapunha ao “tu ou você” usados pelos servidores. A soberania do direito penal estava presente em todas as etapas, e ainda que não fizesse sentido ou não houvesse explicação, a mulher-vítima ouvia com atenção e respondia a todas as perguntas irrelevantes emanadas por aquelas autoridades.



#### 2.1.4. Um Caso excepcional (?)

Cumprimentei os agentes e fiquei aguardando na recepção. Muitas mulheres aguardavam o escrivão regressar do horário de almoço. A televisão estava ligada, chega uma agente e começa a assistir, passa uma matéria no telejornal, aparentemente narrando um fato de uma das mulheres que estava aguardando a chegada do escrivão. A matéria era sobre um tiroteio entre a polícia militar e assaltantes no bairro Ilha de Joana Bezerra, onde acabara com a morte de um dos assaltantes.

Os agentes chamaram a mulher, e ela confirmou que foi o caso dela mesmo: ela e o irmão estavam dentro da viatura da polícia militar sendo levados até a delegacia, uma vez que ela teria sido vítima de lesão corporal do companheiro e teria ligado para o número 190, no percurso da residência dela para a delegacia do bairro, o PM, que conduzia a viatura, avistou o que seria um assalto.

Ela e o irmão se desesperaram, e pediram para que os PM's deixassem-os sair da viatura para que perseguissem os assaltantes, mas o PM não atendeu. A perseguição contra os assaltantes ocorreu com a vítima e o seu irmão dentro da viatura. Quando a viatura parou, a vítima e o irmão se jogaram para fora e se deitaram no chão, presenciando o tiroteio entre os policiais e os assaltantes. No final, um dos assaltantes acabou atingido e veio a óbito no local. Quando chegaram os reforços, os passageiros iniciais foram conduzidos à delegacia do bairro como se nada tivesse acontecido. Na delegacia do bairro encaminharam ela para a DP especializada.

#### 2.2. Algumas Percepções Sobre os Dados da Observação

*Na praça, em frente à delegacia, uma moradora de rua estava acorada próxima a uma fonte, levantou o vestido e começou a lavar suas partes íntimas ali, em plena praça, na luz de quase meio dia, bem na frente de toda a sociedade: carros, escolas, cemitério, táxis, comerciantes e outros moradores de rua. Ela se banhava sem chocar ninguém... vida pobre, preta, de uma mulher invisível, bem ali na frente de todos, numa quarta de manhã, finalmente um corpo que é objeto de disputa pelos organismos oficiais, parece encontrar a paz da liberdade, porque, especificamente, aquele corpo feminino, em frente à Delegacia de Santo Amaro, não interessava a ninguém. (Diário de Campo, p. 22, dia 15).*

O trecho transcrito acima foi o momento que me dei conta da força do discurso moralizante, que não leva em conta que o direito penal só se destina para aqueles que batem à

sua porta, aqueles que talvez não conhecem outro meio<sup>38</sup>, enquanto outros corpos permanecem alheios ao ideal de proteção. O direito penal promete coisas que não fará porque não tem como fazer: a proteção integral da mulher.

Não tem como fazer porque o foco dele é a pena, é no aumento de punibilidade que desemboca na pena privativa de liberdade. Não tem como fazer porque silencia a mulher, porque não oferece para ela mecanismos de empoderamento que a faça entender a estrutura patriarcal. Não tem como fazer porque ele mesmo opera como um braço da estrutura patriarcal. Não tem como fazer porque ele não rompe com a violência, não educa, não previne, não incentiva a libertação da mulher, não acolhe a mulher ou seus filhos. Acima de tudo ele não tem como funcionar porque nada ao redor funciona, o Estado Social não funciona.

E ele funciona. Funciona ao operar seletivamente, ao aparentar a punição do agressor de crimes que não ofendem bens jurídicos essenciais. Funciona como medida imediata de contenção de crimes violentos, mas a maioria das condutas não matam ou incapacitam.

Mas, acima de tudo, o sistema de justiça penal recoloca a mulher na condição de passiva, não desconstruindo os laços de uma sociedade machista, atribuindo a violência doméstica e familiar a uma mulher vítima que deve ser pintada nos padrões sacros, e o homem bandido, violento e monstro. Estereótipos seguem sendo reproduzidos: a “vagabunda” que procura apanhar, a “fraca” que não quer denunciar, a violência doméstica como algo inerente a classes populares e famílias desestruturadas.

A maioria das infrações que observei tinha um viés claramente machista e patriarcal: a mulher que sai para trabalhar e volta à noite – é puta; a mulher que quer se separar, mas ele ameaça de deixar ela sem nada porque os bens estão no nome dele – economicamente incapaz; as brigas por causa de bebida – ela não pode interferir o momento de masculinidade e sociabilidade dele; a madrasta que se mete nos problemas com drogas – e a masculinidade ferida; a irmã evangélica que denuncia o irmão porque o marido não está aguentando mais o comportamento do cunhado etc.

O outro lado da moeda é ignorar que o ideal de santificação da vítima oculta outras violências: o corpo e hábitos devem ser imaculados – tatuagens, álcool, cigarros e outras drogas, filhos de pais diferentes etc., da mesma forma que a demonização da pessoa do imputado: bebe, fuma, é desempregado etc. O direito penal acaba contrapondo as partes.

---

<sup>38</sup> Em entrevista a autoridade gestora da 1ª DEPMUL, refletiu que a classe média tem outras saídas: resolve a violência doméstica na vara da família, se divorciando.

A Lei Maria da Penha quando impede a aplicação dos institutos da Lei 9.099/1995, endossada pelas decisões e posicionamentos dos tribunais superiores, que se utilizam do argumento de proteção e compensação, comete a dupla vitimização ao retirar o direito da vítima de se manifestar, e a persecução penal torna-a um ser inanimado.

O campo me mostrou que o agressor geralmente é um homem que não está inserido ao mercado de trabalho oficial, pertencente a classe economicamente desprovida e possui hábitos “reprováveis”, boa parte dos homens violentos podem ser representados por *Rato*.

*Rato* era um imputado que cometeu os crimes de lesão corporal contra a companheira e contra a cunhada, que se meteu no meio da briga. Não pelo crime que cometeu, a imagem de *Rato* como um pária é pintada: usuário de drogas, que exerce traficância, negro, bairro periférico, sem sobrenome, sem estudos completos. Da mesma forma, a imagem da vítima é traçada sobre os valores morais vigentes: ela é rotulada pejorativamente, porque se submete a uma relação com aquele “tipo” de homem.

Ficou claro que o direito penal representa a simbiose entre o capitalismo e o patriarcado (ANDRADE, 2012). A seletividade se opera dentre aqueles homens que pertencem a uma determinada classe, e como se eles fossem os únicos a exercerem violência doméstica.

Em verdade, a família, como núcleo de controle informal, reproduz, em regra, estereótipos sociais, que delimita papéis em sua estrutura: homem principal provedor econômico e a mulher como poço de afetuosidade que equilibra o lar. O domínio sobre a mulher é reproduzido com naturalidade e espaços domésticos, mas aqueles conflitos violentos (fisicamente) e não violentos só chegam a esfera de controle público quando são exercidos por homens específicos, e em famílias “desestruturadas”.

Sobre a violência doméstica em si, foi possível colher em campo, que sua maioria ocorre sem a utilização de violência física, diferente do imaginário popular, conforme o gráfico abaixo:

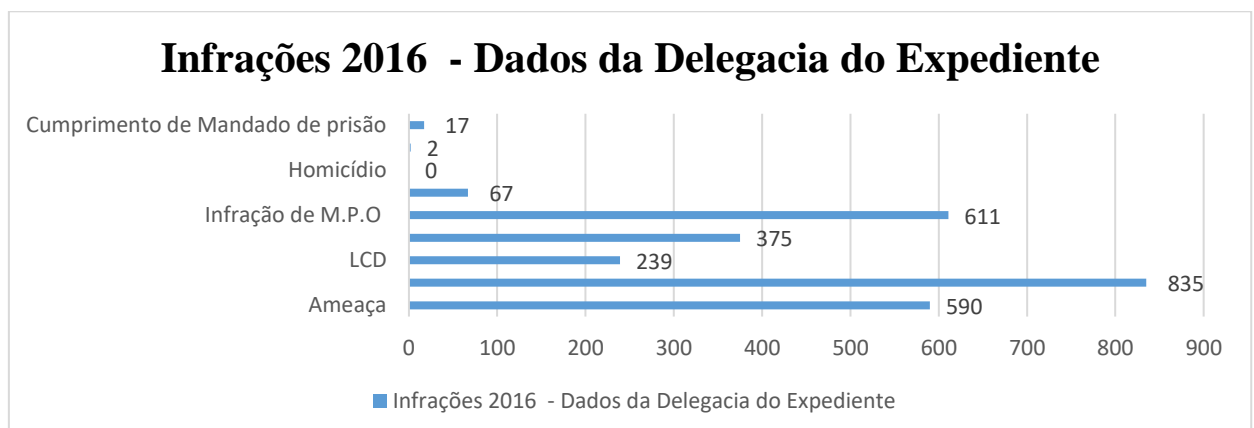


Gráfico realizado com base na tabela (Anexo 2) fornecida pela autoridade policial.

Da totalidade de boletins de ocorrência registrados no expediente – das 8:00 às 18:00 –, 2.719<sup>39</sup>, porque 17 são mandados de prisão, 2.036 são de crimes de ameaça e/ou infrações de menor potencial ofensivo. Ou seja 74,88% são de infrações que não maculam o principal bem jurídico: a vida. Desse total, os crimes que representam a proteção a bens jurídicos essenciais como a vida e a incolumidade física, como a lesão corporal dolosa juntamente com as duas tentativas de homicídio, representam o percentual de apenas 22,65%.

A promessa de punibilidade garantida pelo sistema, também resta frustrada, uma vez que o número total de boletins de ocorrência (35.515) são mais que o dobro do número de inquéritos (14.356), no intervalo de 2011 a 2016:

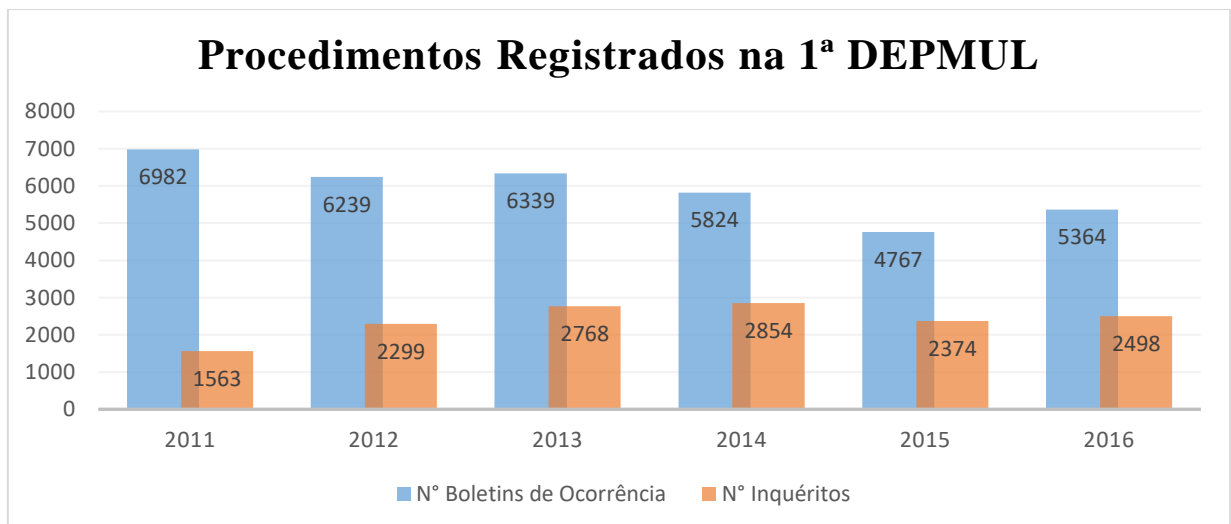


Gráfico realizado com base na tabela (Anexo 1) fornecida pela autoridade policial.

Os números ainda ficam mais distantes se considerarmos os inquéritos que de fato são remetidos: apenas 614 (vide Anexo 3).

Não obstante o apego à punitividade, através do recrudescimento na tratativa dos tipos penais, em vários momentos percebi que a polícia opera seguindo uma lógica autônoma: faz o que acha ser melhor para aquela mulher que busca o atendimento, independentemente dos procedimentos oficiais.

Muitos atendimentos iniciais tentavam dar conta da complexidade que envolve um caso de violência doméstica, e o que eles faziam, muitas vezes, representava a transgressão do modelo dominante: vítima e agressor. Como escreve Barbara Mourão (2014):

A teoria que universaliza as experiências particulares no conceito abstrato de violência contra a mulher dificilmente consegue acolher as narrativas e

<sup>39</sup> Apesar de que nas estatísticas os 17 mandados integram o número de boletins de ocorrência.

representações dos indivíduos que vivenciam as situações de violência. A tendência é que suas histórias e percepções sejam reorientadas para adaptarem – se ao discurso genérico da dominação de gênero e à sua lógica criminalizante e punitiva (MOURÃO, 2014, p. 288).

Não que a dominação de gênero não esteja lá, mas existem outros elementos que compõem o conflito, elementos esses subjetivos que perdem a essência quando entram no sistema penal oficial. Por trás de um relacionamento, seja de parentesco ou afetivo, existem nuances que transcendem a estrutura patriarcal. Existem pessoas e suas histórias de vida, sua forma de se inserir no mundo:

Em se tratando de parceiros íntimos, isso significa que a violência se instala nos limites da autopercepção e percepção sobre o outro. Assim, desarmá-la implicará alterações em pelo menos dois planos inextricáveis: o da subjetividade e o dos recursos de comunicação. Estes últimos, referentes à escuta e ao reconhecimento do outro, assim como à manifestação das necessidades próprias e alheias. Sem a mobilização desses fatores, os comportamentos violentos não se transformam verdadeiramente. Pela mera repressão pode-se, na melhor das hipóteses, alcançar pacificações artificiais (MOURÃO, 2014, p. 290).

A estrutura violenta na qual se desenvolve as relações faz com que utilizemos os mesmos mecanismos como defesa e reação: “– Puta!” x “– Corno véi!”; “Eu bati, mas também apanhei!”, como exclamava o homem que foi preso em flagrante; ou ainda que nos coloquemos na condição de vítima ideal: a mulher passiva, que não reage. A realidade é que na violência somos colocados em lado objetivamente antagônicos, o problema é que onde havia uma relação afetiva, dificilmente os lados são antagônicos.

Sem dúvidas há casos extremados, onde a violência se manifesta pela incapacitação da vítima: como a própria Maria da Penha. Mas os casos extremos de agressão física não são a regra e sim, verdadeira, exceção.

O problema da violência contra a mulher, nesta incluída a violência doméstica, é que ela é intrinsicamente vinculada a funcionamento da sociedade. A ideia sobre o ser fêmea foi atrelada a vários conceitos que menosprezam, subjagam, e limitam as mulheres.

Boa parte da sociedade assimilou certas práticas e ideias sobre a figura feminina como sendo algo de origem natural, “a ordem natural das coisas”, seja esse “natural” de ordem científica (biológica – fisiológica), de ordem divino – religiosa, ou de ordem cultural e social, e há muito tempo a “ordem natural das coisas” em nossa sociedade coloca a mulher em uma posição estática: seja a sua sexualidade que é utilizada como parâmetro de normalidade e aceitação – o seu próprio corpo que ainda não lhe pertence, a sua entrega e devoção à família,

ou a sua reduzida representatividade em cargos de chefia ou políticos. O que afronta a essa “ordem natural das coisas” é exceção.

Todas essas práticas de sujeição e mitigação do “ser mulher” é o que a autora Soraia da Rosa Mendes chama de Discurso de Custódia, onde a custódia seria tudo que se faz para reprimir, criminalizar ou vitimizar a mulher, mediante a articulação do Estado, sociedade e família, desdobrando-se no discurso teológico difundido desde o medievo, no discurso médico e no jurídico (MENDES, 2014).

Zaffaroni considera que a ideologia da hierarquização biológica, que externa claramente ideias discriminatórias, foi sacralizada com o surgimento do poder punitivo em sua forma atual, como um saber manipulado visando o domínio e com a consequente hierarquização patriarcal, senhorial e corporativa da sociedade, tendo essa sociedade corporativa e verticalizada assentado seu poder hierarquizado em três vigas mestras:

1. o poder *pater familiae*, ou seja, a subordinação da metade inferiorizada da humanidade e o controle da transmissão cultural (vigiar a mulher);
2. o poder punitivo, ou seja, o exercício da vigilância e eventual coerção disciplinante aos inferiores (vigiar os perigos reivindicatórios);
3. o poder do conhecimento ou a ciência senhorial que acumula a capacidade instrumental de domínio (vigiar os discursos) (ZAFFARONI, 2009, p. 4).

Para Heleith Saffioti, um dos elementos nucleares do patriarcado reside no controle da sexualidade feminina, a fim de assegurar a fidelidade da esposa (SAFFIOTI, 2011), é tanto que assistimos a submissão da mulher a práticas violentas no mundo inteiro que visa a castração de sua sexualidade e personalidade, que por muitas vezes são aceitas pelas culturas locais, tais como as mutilações sexuais e ataques por meio de ácido, diante um comportamento insubordinado frente ao homem da família.

A maneira como as normas do direito penal se destina, seja na tipificação dos ilícitos ou na escolha do agente, reflete o que aquela sociedade – ou o consenso dos seus representantes – pensa sobre a mulher, e isso não é necessariamente um problema. O problema é que o direito penal enxerga e trata a mulher de forma similar a que os homens a vê e a trata (LARRAURI, 2008).

Elena Larrauri trabalha esse pensamento com o corpo legislativo alemão no tocante aos crimes de natureza sexual, exemplificando que determinados tipos penais estabelecem um tratamento distinto entre homens e mulheres, sob a explicação de que a distinção seria biológica, que corresponderiam a diferenças funcionais entre os sexos. Essa explicação é utilizada para responder o porquê de os crimes de estupro só punirem como sujeito ativo o homem.

A imagem que se extrai da norma é que a sexualidade da mulher é passiva, e não agressiva, assim se repete com o ilícito penal do exibicionismo, que teria como equivalente brasileiro a figura do ato obsceno, uma vez que a exibição feminina não teria consequências negativas, logo, a imagem que o direito alemão passa é que a mulher possui uma sexualidade passiva (estupro) e seu corpo seria objeto de desfrute (exibicionismo) (LARRAURI, 2008).

Por todos esses discursos abordados acima, que na maioria das vezes fogem da esfera formal de controle, a mulher encontra-se sob o crivo de um controle informal demasiadamente forte. O controle informal sobre as mulheres pode ser refletido no quantitativo inferior de mulheres que comentem infrações penais em face ao número de homens. A expressão “controle informal” seria utilizada para se referir a todas as respostas negativas dadas a comportamentos que violam normas socialmente estabelecidas, tais respostas não estão previstas num corpo legislativo, configurando-se como sanções informais (LARRAURI, 2008).

Apesar da mulher ter um papel como agente de controle social (reproduzir e educar), o controle exercido sobre ela é mais complexo e mais intenso, sendo isso justificado, primeiramente, no controle doméstico: a educação doméstica diferente que é fornecida às jovens, como um fator que limita a sua mobilidade (a hora de chegar, justificar com quem estava etc.); a privação econômica da mulher adulta, uma vez que o marido seria o provedor econômico, a mulher deveria prestar contas a ele.

Sobre esse ponto, cumprindo o homem com o papel de provedor econômico, a mulher deveria estar disposta a cumprir sua parte do contrato: cuidado e sexo (LARRAURI, 2008). As expectativas de não cumprimento desse contrato, em vários casos, poderia levar a uma situação de violência, muitas vezes legitimada pelo próprio Direito, seja na esfera cível, quando já foi considerada incapaz, seja na esfera penal, nos casos da já aceita tese de legítima defesa da honra.

No artigo *El discurso feminista y el poder punitivo*, Zaffaroni (2009) traz uma reflexão sob a perspectiva feminista sobre o poder punitivo. Para ele o patriarcado juntamente com a confiscação da vítima e o estabelecimento da verdade por um interrogatório (violento) integram o núcleo de sustentação de um mesmo poder discriminatório.

O poder punitivo começaria a despontar como o conhecemos quando os senhores feudais passaram a figurar no lugar da vítima, até então a forma de resolução de conflitos era o que o chefe da comunidade ou árbitro concluíssem com a participação das partes – não era algo precipuamente pacífico, pois a não aceitação acarretava em alguma guerra. O senhor, como representante do Estado, passou a ser o ofendido, selecionando os conflitos que lhe ofereciam algum risco e excluindo a vítima do cenário do conflito, é o que Zaffaroni (2009) chama de *la confiscación de la víctima*.

Seria a partir dessa confiscação que se produziram algumas mudanças fundamentais: o processo penal deixou de ser um procedimento para solucionar um conflito entre as partes e passou a ser um ato de poder de um senhor (representante do Estado), onde a sentença atenderia ao interesse desse poder e não da vítima; o juiz penal deixou de ser um árbitro que garantia o equilíbrio das partes e passou a decidir conforme o soberano (Estado); o estabelecimento da verdade passou a ser o interrogatório do juiz, onde se o processado não confessasse era torturado para isso (ZAFFARONI, 2009).

Na fase do interrogatório sempre se chegava à “verdade”. O juiz, o sujeito detentor do conhecimento e, por isso, colocado na função de inquisidor, estaria sempre em posição superior ao interrogado, tendo Deus do seu lado e sendo um enviado dele: era a mais pura representação do arbítrio. Foi nessa dinâmica que o processo cumpriu sua função de manter os costumes dominantes da sociedade da época e, obviamente, a mulher teve um lugar especialmente garantido, a punitividade legitimada por obras como *Martelo das Bruxas*.

Nesse contexto, durante séculos, o poder punitivo vem desenvolvendo sua faceta discriminatória e garantidora de uma ordem patriarcal, numa proporção mais sutil e por vezes imperceptível, o sistema penal ainda reproduz práticas que mantêm o status de segundo sexo da figura feminina.

Elena Larrauri (2008), ao fazer uma crítica feminista ao direito penal, faz menção a algumas concepções que provocam inquietações de grupos feministas de como o direito penal pode incorporar e legitimar práticas que desvalorizam e desprotegem a mulher. Primeiramente, o direito penal desvaloriza sob a perspectiva de adotar critérios baseados na masculinidade cultural e demonstram a denominada “consciência jurídica negativa das mulheres”, facilmente perceptível quando uma mulher não quer submeter certa demanda judicial porque não vai se sentir compreendida numa sala de audiência.

O direito penal da forma como se apresenta pode vir a desproteger a mulher nos seguintes aspectos: sua falta de aplicação, sua aplicação defeituosa, e, em certas ocasiões, a sua omissão legislativa. Ora, mas considerar essa omissão de norma no direito penal como ausência de proteção não seria contradizer-se, uma vez que estaria pedindo que um direito penal masculino e opressor intervenha numa situação feminina? Em alguns casos a sua ausência poderia vir a fortalecer a sacralidade do âmbito privado, isto implicaria em bagatelizar e privatizar problemas que as mulheres vivenciam no âmbito doméstico (LARRAURI, 2008).

Diante disso, Elena Larrauri (2008) menciona algumas das estratégias ou soluções mais usadas por grupos feministas para enfrentar a violência perpetrada contra a mulher: eliminar a desigualdade e plasmar a diferença; proposta de um outro direito penal;



criminalização e mais rigidez punitiva de condutas contra a mulher. No tocante a política de igualdade diante a lei, o maior problema é que a lei não garante igualdade material (casos de guarda e alimentos), e em relação ao tratamento desigual positivo para se alcançar a igualdade material pode refletir uma imagem de diferença que muitas mulheres abominam. Quanto à proposta de um direito penal feminista, o *Feminist Jurisprudence*, que consiste em reconstruir a mulher como sujeito de direitos que partam de sua situação concreta pode levar a alguns problemas como casuísmo, relativismo e particularismos (AMADO *apud* LARRAURI, 2008).

Por último, a estratégia analisada pela autora é a de recorrer ao próprio direito penal para adquirir proteção. É aqui que fixaremos o nosso ponto central, porque, talvez, revele o maior paradoxo no enfrentamento à violência contra a mulher: a utilização do direito penal (opressor das mulheres) como mecanismo de proteção.

Aprioristicamente, por tudo que foi revisado acima sobre o direito penal, integrante do sistema penal, como parte reprodutora do discurso de custódia, como *continuum* formal do controle informal baseado num sistema de dominação, não há como se esperar que, da forma como ele está posto, que o mesmo seja eficaz para auxiliar a mulher em termos de proteção, ainda mais pelo tratamento de coadjuvante dado a vítima. O que podemos esperar ao recorrer ao direito penal é um sistema de contenção de violência emergencial, nos dizeres de Larrauri:

La introducción de tipos penales no asegura su aplicación. Tampoco asegura una aplicación libre de estereótipos masculinos que socavan la pretendida eficacia del derecho penal como um medio idóneo para proteger a las mujeres (...) Además se alude que no es médio apto para solucionar conflictos entre gente conocida [...] (Larrauri, 2008, p. 38)

Então haveria alguma solução de proporcionar proteção à mulher, garantindo seus direitos inerentes à pessoa humana, sem que fosse submetida a um sistema penal que acaba por vitimizá-la novamente? A resposta não é fácil, nem é isenta de contradições.

Na reflexão de Larrauri (2008), excluir do campo do sistema penal a problemática da violência contra mulher seria deixar tal problemática na esfera privada e relegar ao esteio da ausência de punibilidade à figura do agressor, e mais, poderíamos dizer ser injustiça manter a figura da mulher, já extremamente submetida ao controle informal, sem que tenha a garantia do controle formal sobre seu agressor. Por outro ângulo, não seria a solução demandar por uma punibilidade maior, como se o recrudescimento da legislação penal, e do sistema como um todo, fosse modificar a ideia dominante na sociedade.

Reconhece-se a, aparente, contradição na fala dos grupos que lutam contra a discriminação, que criticam o discurso legitimador do poder punitivo e por outro lado

reivindicam o uso pleno daquele mesmo poder quando o assunto é a necessidade de combater a discriminação que recai sobre eles: é o caso da demanda feminista pela descriminalização do aborto e a maior punibilidade da violência contra mulher.

Segundo Zaffaroni essa contradição (dos grupos contradiscriminatórios) configura-se em uma armadilha neutralizante e retardatária, pois o poder punitivo opera seletivamente, atuando conforme a vulnerabilidade e com base em estereótipos. A seleção criminalizante é o produto último de todas as discriminações (ZAFFARONI *apud* MENDES, 2014).

Soraia da Rosa Mendes (2014) admite que ao inserir um conflito no âmbito do sistema penal pode lhe entregar um certo grau de legitimidade, mas acredita que não se pode debater a violência contra a mulher fora da esfera penal. Isso não quer dizer que o direito penal seja a primeira nem a única opção para solucionar conflitos.

A referida autora busca encontrar uma resposta à situação de violência que, “de um lado, não seja meramente legitimadora do poder punitivo, mas que também não seja, por outro lado, a manutenção do déficit de proteção do qual as mulheres historicamente são vítimas” (MENDES, 2014, p.177). A proposta seria a utilização de um modelo de direito penal mínimo, não se tratando de abondar, mas de repensar a resposta punitiva.

A autora adotando como marco o garantismo de Ferrajoli – quando diz que a abolição do direito penal oficial é uma utopia regressiva, que teria efeitos negativos no caso da mulher – que é baseado na tutela de direitos fundamentais cuja satisfação, mesmo que contramajoritária, é o fim justificante do direito penal<sup>40</sup>.

Assim, o sistema garantista corresponderia a regras de direito penal em um Estado Democrático de Direito. Entretanto sua incorporação à Constituição garantiria a validade das normas e decisões na esfera penal, iria de encontro ao direito penal máximo, caracterizado pela debilidade ou ausência de algum ou alguns dos limites previstos nos dez axiomas, que acabariam convergindo em direção a um Estado não democrático.

O problema central da ideia de usar o garantismo como ferramenta é que, teoricamente, o discurso penal tradicional já é garantista ideologicamente. Como mencionado anteriormente, apesar de na prática ele se demonstrar falso em sua integralidade, seu discurso se funda em princípios que inclusive são previstos na Carta Magna. É muito difícil esperar uma resposta penal positiva e de proteção à mulher quando sabemos a cultura funcional das nossas instituições.

---

<sup>40</sup> “Que fim ou fins? 1. A imunidade dos cidadãos contra as arbitrariedades das proibições e das punições; 2. A defesa dos fracos mediante regras do jogo iguais para todos; 3. A dignidade da pessoa do imputado e, portanto, a garantia da sua liberdade através do respeito pela sua verdade” (MENDES, 2014, p. 181)

### 3. ENTRE A IMAGEM OFICIAL E A PRÁTICA

Na elaboração do conceito de polícia e suas funções não encontrei um campo literário e acadêmico homogêneo, muito pelo contrário, e arrisco até a dizer que quem deu suporte “metodológico” ao meu campo – a prática das atividades policiais – foram principalmente quatro autores: Antônio Paixão (1982), Kant de Lima (1999, 2008, 2013), Luciano Oliveira (1985) e Guaracy Mingardi (1992). Digo isso, porque pesquisar polícia, dentro de um universo de estudos que vem se expandindo, é assumir um ponto de partida determinando qual aspecto abordar, e o meu, no caso, foi apreender como se desenvolvem as práticas policiais frente a clientela prevista na Lei Maria da Penha e a previsão oficial estatal.

Em texto recente, Muniz, Caruso e Freitas (2018) abordam uma salutar necessidade de situar e entender o lugar que os estudos policiais ocupam nas ciências sociais:

Como a polícia se torna um tema relevante nas ciências sociais no Brasil? Como as organizações policiais se converteram em um objeto autônomo de conhecimento? (...) Seria possível afirmar que a polícia e o que gravita em torno de suas visões de mundo, estrutura, funções e práticas caracterizam-se como uma problemática obrigatória a ser enfrentada pelas ciências sociais brasileiras? Mas em que contexto sócio-político e histórico os estudos sobre a polícia, os policiais e os policiamentos se iniciam? Que caminhos foram percorridos pelos cientistas sociais que se dedicam a esse campo? Que temáticas foram exploradas e se constituíram como importantes aportes para compreender as organizações policiais e integrantes, seus fins, meios e modos de atuação? (MUNIZ, CARUSO e FREITAS, 2018, p. 148).

Dentro do que se convencionou chamar de sociologia da violência, apesar do conteúdo se conectar com outras ciências, busca-se consolidar um conhecimento sobre os fenômenos do crime, violência, funcionamento das instituições do Sistema de Justiça e das políticas de segurança (RATTON, 2018), e nesse contexto se insere a polícia como objeto de indagação:

O desenvolvimento de tal campo de conhecimento específico deve ser associado tanto à emergência do crime e da violência, problemas públicos no Brasil quanto ao debate sobre as diversas “soluções” possíveis, no plano das respostas estatais e societárias, para os problemas do controle social da violência e de produção e imposição da ordem social, em que contextos históricos em que estão presentes tanto a democracia quanto o estado de direito (PAIXÃO, 1988 *apud* RATTON, 2018, p. 5).

Assim, quando se começou a enveredar pelas atribuições e atuação da polícia em face a um Estado Democrático de Direito, muito se questionou, e ainda se questiona, sobre seu histórico de práticas violentas, arbitrárias ou não, que muitas vezes colidem com direitos

fundamentais. Mas, para além de seu histórico e presente de práticas violentas, outras abordagens são essenciais:

Poucas organizações evocam uma avaliação negativa tão consensual quanto a polícia. Entretanto, ela é mais temida que conhecida pelo cientista social brasileiro<sup>41</sup>. Aparece na literatura quando se ocupa da repressão política e, enquanto tal, é vista como cão de guarda das classes dominantes, um instrumento dócil nas mãos de seus mestres. Esta ênfase nas funções políticas da polícia não é de forma alguma irrelevante. Porém, se ela nos diz muito sobre os níveis de repressão no sistema político, informa pouco sobre a organização policial (PAIXÃO, 1982, p. 63).

Sair do lugar comum de polícia como “problema social” para problemática sociológica é algo que vem sendo paulatinamente construído, desde o fim da década de 70 até os dias atuais. A importância é que ao deixar de conceber a polícia como uma instituição unicamente abstrata, que cumpre as diretrizes estatais – sendo por vezes violadora de direitos –, e passar a encará-la como uma instituição múltipla de vários enfoques (MUNIZ, CARUSO e FREITAS, 2018). Passa-se a enxergar a instituição de uma forma mais tangível na elaboração do conhecimento e na formulação de estratégias de implementação de políticas públicas, inclusive de segurança.

Os quatro autores acima citados, ao adotarem técnicas metodológicas que permitiram “estar em campo” – seja por observação direta, entrevistas e etnografias – com a polícia, apesar dos diferentes objetos de pesquisa, ambos extraíram que as práticas policiais coadunam e ao mesmo tempo contradizem o que se espera do sistema penal, onde coadunar e contradizer necessariamente não é algo, respectivamente, bom ou ruim, e tais práticas revelam, acima de tudo, uma forma autônoma de como a instituição policial se organiza e lida com o conflito social.

Antônio Paixão (1982) debateu a estrutura formal da organização policial civil; seu modelo “quase-militar” – onde observou uma forte fidelização e sentimento de lealdade dos subalternos (agentes e escrivães) e a autoridade máxima (o delegado), como garantia de proteção dentro da própria instituição; o sentimento de inferioridade dos agentes; a politização dentro da polícia; o seu modelo ideal burocrático e racional, que não conseguia atingir o fim ao qual se propunha; o compartilhamento de conhecimentos baseados no senso comum que distinguia, por exemplo, os vagabundos, da classe perigosa e a classe trabalhadora, bem como a classificação dos crimes em leve ou pesado, um vocabulário próprio etc.

---

<sup>41</sup> Nota do autor: “Este desconhecimento não é acidental e se deve tanto à relativa inacessibilidade da organização a observadores externos quanto a hostilidade dos cientistas sociais em relação a uma organização que encarna a negação dos valores liberais próprios da profissão” (PAIXÃO, 1982, p. 63).

Luciano Oliveira (1985) mostra a autoridade de comissários de polícia, que na ausência do delegado “assumem” a delegacia, através da realização de verdadeiras práticas judiciárias informais (e ilegais), na maioria das vezes não violenta, perante um determinado público com expectativa de entregar o problema nas mãos do comissário para tê-lo resolvido. O que se percebeu, foi que na maioria das vezes, os conflitos de natureza pessoal e intraclasse são minimizados, no sentido de não oferecer ameaça a estrutura de poder ou a relações de propriedade, sendo resolvidos ali mesmo na sala do comissário, sem a necessidade de levar o conflito ao Poder Judiciário.

Guaracy Mingardi era escrivão da polícia civil de São Paulo quando realizou sua pesquisa nas delegacias entre 1983 e 1987. Numa época onde a criminalidade violenta despontava, a questão da segurança pública passava a ser primordial para a estabilidade política, e o surgimento de possibilidades democráticas de governo, no caso em São Paulo o governador eleito foi Franco Montoro do Partido do Movimento Democrático Brasileiro (PMDB), traziam em sua cartilha de propostas a promoção de uma “nova polícia”:

A esperança de mudanças efetivas na polícia era grande. Fora criado pelo programa de governo e pelas declarações de futuros membros da administração paulista. Respeito aos direitos humanos e fim da corrupção, esses eram os principais itens da reforma policial prometida. (...) Quando o mandato do governador alcançou metade de seu termo o tom de esperança tinha abandonado a maior parte dos jornais. As antigas queixas de corrupção, violência e ineficiência retornavam à pauta (...) A polícia voltava às manchetes em parte pelo aumento da criminalidade, e secundariamente devido as constantes brigas entre o governo e os delegados de polícia (MINGARDI, 1992, p. 17).

Outra coisa percebida por Mingardi (1992) foi que, diferente do argumento que encara a polícia como um apêndice do Estado, a polícia detinha um poder considerável que se externava através de sua autonomia de traçar e agir conforme diretrizes próprias:

No caso da Polícia Civil paulista, uma organização com quase trinta mil indivíduos, é difícil crer que tal autonomia inexista. Na verdade, como a leitura mostrará, ela é maior do que se supõe. Isso faz com que exista tanto a política dentro da Polícia Civil, quanto a política da Polícia Civil. O primeiro torna-se claro através das lutas internas para a definição de objetivos para a instituição. E o segundo quando estudamos seu relacionamento com o povo, o governo e outras organizações concorrentes, como o Judiciário e a Polícia Militar (MINGARDI, 1992, p. 18).

Por último, Roberto Kant de Lima (1999, 2008, 2013), ao realizar estudos etnográficos sobre práticas policiais e judiciais no Brasil e Estados Unidos da América, anuncia a existência de certos padrões de ética policial e judicial, onde tais padrões orientam o comportamento das

instituições. Ele identifica que muitas vezes os padrões orientadores não fazem o que a lei prevê, ou o que a norma institucional determina, e não respeita protocolos.

O termo “ética policial” foi questionado quando Kant de Lima submeteu um artigo a Revista Brasileira de Ciências Sociais em 1987, uma vez que ao definir como “ética” certas práticas policiais que não estavam em consonância com a lei estaria usando o termo de forma equivocada, mesmo que tenha utilizado no sentido utilizado por Michel Foucault, sendo a categoria ética utilizada “como indivíduo que se autoconstitui como sujeito moral de suas próprias ações” (LIMA, 2013, p. 550), é tanto que depois o autor modificou o termo “ética policial” do título para “práticas policiais”, a contragosto, para se evitar maiores discussões (LIMA, 2013).

Kant de Lima (2013) fala que a recepção de seu conceito de “ética policial” foi interpretado negativamente pela própria classe policial:

Esse problema continuou a perseguir minha trajetória profissional, pois quando eu ministrava palestras ou aulas para os agentes da Justiça Criminal ou da segurança pública e descrevia minhas observações, eles, invariavelmente, colocavam-se em uma posição coletiva e indiscriminadamente defensiva, como se estivessem defendendo os interesses das corporações a que pertenciam, apontando, imediatamente, que tais práticas, embora disseminadas, estavam erradas e deveriam ser combatidas como “desvios de conduta” dos indivíduos que as praticavam, jamais podendo ser associadas às corporações. Entretanto, nessa interação, alguns dos agentes verificavam que minha intenção não era culpabilizá-los e sim entender seu ponto de vista e acabavam por se reconhecer nessas descrições etnográficas (LIMA, 2013, p. 549-550).

Assim, os quatro autores tentaram encontrar nas práticas policiais explicações que clareassem atitudes recalcitrantes frente a novas diretrizes estatais de modificação da instituição (PAIXÃO, 1988); atitudes culturais informais de sanar conflitos da clientela que buscava atendimento (OLIVEIRA, 1985); atitudes autônomas de poder frente às diretrizes do governo (MINGARDI, 1992) e atitudes de uma ética própria que desafiava o estabelecido pelas próprias leis (LIMA, 2013).

Com base nisso, acredito que é possível vislumbrar no meu campo traços dessa prática autônoma, cultural – até certo ponto –, informal, e com fins que transcendem o ideal de legalidade uma vez que o “ilegal” é o esperado por aquele que procura uma solução diferente da condenação pelo sistema de justiça criminal. Mas de fato, ainda que tais práticas existam e sejam rotineiras, prevalece no discurso oficial do Estado (e de seus poderes) e da própria instituição sobre a imagem de polícia tradicionalmente concebida, e no imaginário popular figura como uma entidade que resolve os conflitos implementando da autoridade que lhe é

outorgada, com traços de violência arbitrária ou não, suportada por aqueles que são ora mercedores da violência ou ora injustiçados.

### **3.1. A imagem oficialmente transmitida e a extraoficialmente conhecida**

A polícia é uma instituição secular, perpetuando sua função legalmente estabelecida<sup>42</sup> por anos, seu parâmetro organizacional e instrumental sobrevive a várias formas de governo, estado e regime: a polícia subsiste antes da república, antes das competências federativas, antes do regime democrático.

A Lei nº 12.853, de 4 de julho de 2005 do Estado de Pernambuco, por exemplo, institui o dia 13 de abril de 1817 como a data de criação da Polícia Civil do Estado de Pernambuco e define o seu patrono “o Patriota Felipe Néri Ferreira”. No endereço eletrônico oficial da instituição da Polícia Civil do Estado de Pernambuco é possível ler um breve histórico de como se deu a consolidação da criação da instituição policial judiciária:

Até a vinda de Dom João VI e da Corte Portuguesa para o País em 1808, não havia uma organização policial institucionalizada no Brasil. A segurança nas cidades, vilas e da área rural era provida pelos Alcaides, auxiliados pelos Quadrilheiros e Capitães-do-Mato (especializados na captura de escravos fugitivos). Na verdade, os Governantes do Brasil Colonial enfeixavam em suas mãos o poder executivo, legislativo e judiciário e, obviamente, o pleno poder de polícia. Em 10 de maio daquele ano, na Cidade de São Sebastião do Rio de Janeiro, foi criada pelo Príncipe Regente a Intendência Geral de Polícia da Corte e do Estado do Brasil e nomeado para exercê-la, o Desembargador Paulo Fernandes Ferreira Viana. O órgão, implantado no modelo de polícia adotado então em Lisboa, tinha por atribuição fazer a segurança pessoal da família real, bem como a segurança coletiva, que incluía o policiamento dos logradouros públicos, a investigação de crimes e a captura de criminosos. Competia ao Intendente Geral decidir sobre as condutas consideradas ilícitas, determinar a prisão ou a liberdade de alguém, levar a julgamento, condenar e supervisionar o cumprimento da pena. Surgia, assim, a Polícia Civil no Brasil. No caso de Pernambuco, em particular, de acordo com a pesquisa realizada pelo Historiador Carlos Bezerra Cavalcanti, a primeira medida regular de um serviço de Polícia Judiciária no Estado veio com o Decreto do Governo Provisório de 13 de abril de 1817, que criou, na Capitania de Pernambuco, um Tribunal de Polícia dirigido por um Juiz Ordinário do Crime e Polícia da Vila e Termo do Recife. Foi nomeado para o cargo o Patriota Felipe Néri Ferreira (...) (PERNAMBUCO, 2017).

No nosso país, a missão da polícia foi elaborada antes de tudo que vivenciamos hoje, no seio de um estado monárquico, unitário e autocrático, e a sua essência foi complementada

---

<sup>42</sup> A preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, nos termos do artigo 144 da CRFB/1988.

com a importação do sistema penal europeu para resolver os conflitos de uma sociedade pós – escravista que passava a enfrentar novos conflitos: a vagabundagem do negro, por exemplo.

Ainda que o Brasil tenha aderido aos processos de modernização, já no fim do século XIX, como o desenvolvimento econômico, industrial, a urbanização, a abolição da escravatura, acolhendo uma legislação que consagrava direitos civis e políticos, a dinâmica social aqui existente garantiu os direitos fundamentais apenas às elites:

Desde a formação da sociedade nacional independente, foi se consolidando uma espécie de *cidadania regulada* (Santos, 1979), que excluía do direito de participação e de representação política a maior parte da população brasileira, violentamente reprimida cada vez que tentou se rebelar, sem jamais lhe ter assegurado direitos fundamentais. A violência, tanto como meio de repressão como de reação, faz parte da história social e política desses indivíduos. Dessa forma, um dos maiores desafios ao controle democrático da violência e, conseqüentemente, à instauração de um Estado de Direito nesta sociedade reside no monopólio legítimo da violência física. Esse desafio se apresenta sob uma dupla forma: de um lado, o controle efetivo da violência endêmica no seio da sociedade civil; de outro, o controle efetivo das forças repressivas do Estado (ADORNO, DIAS, 2014, p. 189 – 190).

Quando fiz a escolha de abordar um pouco dos aspectos históricos da instituição policial como parte integrante do nosso sistema de justiça criminal foi com o intuito de trazer ao debate um passado que influenciou a construção da estrutura da instituição e que, apesar, da mudança na qual se apresenta a instituição, que hoje se funda na sua profissionalização, ainda é possível constatar as bases em um passado ora latente ora explícito.

Ao pesquisar a instituição policial nos Estados Unidos, Egon Bittner (2003) opta, justamente, por discutir sobre a polícia a partir do momento que começou a ocorrer a modernização na instituição policial e no policiamento, no sentido de escolher como marco inicial as ideias desenvolvidas por reformadores da instituição e debater as novas diretrizes frente à recalcitrância do que foi historicamente construído.

Bittner (2003) considera que as mudanças pleiteadas pelos reformadores, tais como August Volmer e O. J. Wilson, era que houvesse uma transformação no modelo de policiamento, considerado ineficiente e corrupto. Uma das primeiras exigências dos reformadores era a independência da instituição em relação ao sistema político, para depois se dedicarem a transformação profissional do policiamento, que deveria ser orientado por objetivos e estratégias:

De um modo geral, Wilson e vários outros chefes reformadores de sua geração pretendiam tornar regra o que sempre foi entendido como sendo exceção – isto é, que a polícia era uma função governamental politicamente



neutra, devotada ao policiamento criminal e à prevenção do crime e preocupada com algumas condições que, embora não formalmente criminais, requeriam um controle coercitivo semelhante (BITTNER, 2003, p. 15).

Apesar da salutar intenção, a própria estrutura dos “reformadores” padece de contradições, ora, ainda era necessário preservar algumas características desejáveis em um policial, tais como: coragem visceral, honestidade, agressividade, lealdade, e outras “virtudes másculas”, pois, em contrapartida, o aspecto disciplinar de ser um “bom policial” tinha a compensação da nobreza do serviço. É demonstração de que os reformadores “não inventaram a polícia a partir do nada; ao contrário, eles herdaram uma instituição que já existia, uma instituição que respondia a exigências e necessidades de costumes sociais firmemente estabelecidos” (BITTNER, 2003, p. 16).

Para Bittner (2003) um aspecto positivo que a profissionalização da polícia trouxe foi a revolução do aparato administrativo, a busca pela eficiência administrativa, que promoveu uma certa independência da pressão política. Em minha opinião, essa independência pode ser considerada como aparente e enfrenta sérias limitações se não há afinamento entre o chefe político e os órgãos permanentes de segurança pública.

A exigência de uma padronização, no sentido da profissionalização, e neutralidade da atuação do agente policial, na prática, se revela quase inviável, porque o trabalho prático de um policial é lidar com problemas complexos, onde a improvisação do agir irá se adequar a situação: são mecanismos que o policial desenvolve para lidar com a realidade.

No Brasil, a emergência pela profissionalização da polícia se deu na década de oitenta – marcada pela crise econômica, inflação, desemprego, conseqüente aumento da desigualdade econômica e social – onde foi possível verificar o nascimento de uma “nova era” da criminalidade decorrente principalmente do tráfico de entorpecentes:

Na década de oitenta verificam-se mudanças nos padrões da criminalidade - agora mais organizada -, o crescimento do crime violento, bem como o aumento do sentimento de insegurança da população (COELHO; ADORNO *apud* VARGAS, 2011, p. 28). Na cidade do Rio de Janeiro, observa-se, em relação às infrações cometidas por menores de idade, o aumento dos roubos, de tal maneira que estes passam a ultrapassar os furtos registrados (...). É também o momento em que ocorre um *turning point* no mercado de drogas com a entrada da cocaína. Organizado em territórios de favelas com base na estrutura do comércio de maconha e sob a liderança de organizações criadas pelos presidiários para defender seus direitos, esse mercado irá expandir-se associado a um grande volume de violência e mortes (MISSE *apud* VARGAS, 2011, p. 28).

Nesse cenário, há uma inserção vultosa de crianças e adolescentes em situação de vulnerabilidade tanto no comércio das drogas, como forma de ascensão na comunidade já que outra perspectiva de vida não parece lucrativa ou não lhe é acessível, como também o envolvimento em crimes contra o patrimônio, como a participação em pequenos furtos. Uma das formas de lidar com essa situação foram os extermínios, apoiados por vários setores da sociedade, onde tanto adultos quanto crianças e adolescentes são mortos para “proteger” a sociedade, em relação aos menores a ideia de matar “pivetes” seria a de prevenção, uma vez que haveria a eliminação dos futuros bandidos. Essa onda de extermínio além de ser, ideologicamente, uma maneira de eliminar o problema também foi algo lucrativo para o mercado da segurança privada e dos policiais corruptos.

Da década de 80 até os dias atuais, o extermínio (ilegal) deu lugar à morte por autos de resistência: quando o policial age face ao descumprimento de uma ordem e em legítima defesa. Joana Vargas apresenta um gráfico de autos de resistência e apreensão de crianças e adolescentes, na cidade do Rio de Janeiro, entre os anos 2000 e 2009, e conclui que há uma diminuição na quantidade de apreensões e um aumento das mortes que resultam em autos de resistência (VARGAS, 2011).

Nesse panorama, tanto as práticas de extermínio quanto os autos de resistência guardam uma particularidade em comum: eliminar o inimigo da sociedade. Mas é inegável que há uma mudança na atitude dos jovens, que deixam de ser vítimas e passam a ser agentes ativos no cenário da violência, onde os papéis antagônicos são estabelecidos:

Diferentemente do contexto anterior, em que o extermínio ensejava uma limpeza envergonhada que recaía sobre um tipo social ainda concebido como possível vítima da sociedade, a guerra ao tráfico e aos traficantes, nos últimos tempos, não permite relativização. A eliminação destes, tal como a erradicação da dengue, encontra justificativa entre os seus executores e legitimidade junto à população por ter se tornado uma causa do “bem” na luta contra o “mal”, discurso que a mídia encarrega-se de alimentar e fazer reverberar. Essa linguagem (do conflito armado usada em relação com as causas boas) tem por efeito dissolver as distinções entre o que significa ter que tratar com outro ser humano e tratar com um agente infeccioso (DIAS *apud* VARGAS, 2011, p. 36). Mas há ainda uma outra diferença mais fundamental em relação ao período anterior que não deve ser desconsiderada. Naquele momento, não parecia possível nenhuma reação, por parte das crianças e adolescentes infratores, ao tormento, sofrimento e morte a eles impostos pelos grupos de extermínio. Mais recentemente, adolescentes e jovens passaram a oferecer algum grau de resistência ao processo que, desde os anos 80, desumaniza-os. Com base nesse processo de desumanização e nos recursos proporcionados pelo mercado ilegal da cocaína e das armas, eles lutam violentamente até a morte contra o inimigo total, seja a quadrilha rival, seja a polícia, já que,

na memória social que carregam, entregar-se, geralmente, significa a morte ou o sofrimento (VARGAS, 2011, p.36).

Junto à atuação dos extermínios não-permitidos, permitidos ou legitimados, principalmente pela polícia ostensiva, há outro fator que

Estudo recente, tomando por base o ano de 2005, por exemplo, verificou que o total de homicídios elucidados na capital do estado do Rio de Janeiro não chega a 11%, podendo variar no máximo até 15% das ocorrências até quatro anos depois (MISSE, 2010a). Esses números correspondem a antigas percepções generalizadas sobre a inoperância do estado no controle do crime, em particular daquelas advindas das camadas populares, moradoras de favelas e conjuntos habitacionais, justamente as que mais sofrem com o problema. Estudos têm mostrado que o não provimento da justiça estatal leva ao aumento e agravamento das formas extrajudiciais de resolução de conflitos, dentre elas a que elimina uma das partes com a morte (BENEVIDES; FISCHER, 1983; PINHEIRO et al., 1999; SINHORETTO, 2001) (VARGAS, 2011, p. 25).

A cultura de um direito extraoficial ou subterrâneo é algo que existe desde o Brasil colonial, e hoje, apesar do princípio da legalidade, o uso da violência transcende o que é limitado pela nossa Constituição, e o Estado não busca outros meios de superar a violência a não ser pela própria ostensividade do controle policial. Ao não garantir inúmeros direitos básicos, inclusive o direito à segurança, a população acaba encontrando um meio de se defender do inimigo:

Estudos têm mostrado que o não provimento da justiça estatal leva ao aumento e agravamento das formas extrajudiciais de resolução de conflitos, dentre elas a que elimina uma das partes com a morte (BENEVIDES; FISCHER; PINHEIRO et al.; SINHORETTO *apud* VARGAS, 2011, p. 27 – 28). Uma dessas formas, que se mostrou determinante para a acumulação social da violência no Brasil, é aquela praticada por grupos de extermínio. Denominados “esquadrões da morte”, esses grupos foram formados, ainda nos anos 50, na cidade do Rio de Janeiro, por policiais civis gratificados para caçar e eliminar bandidos, isto é, assaltantes e ladrões considerados irrecuperáveis. No final dos anos 60, a mentalidade criada em torno da eliminação do bandido, somada à ideia do pobre e negro como ladrão potencial difundiu-se. Policiais, ex-policiais, militares reformados, vigilantes e até pequenos comerciantes passaram a atuar sob as denominações de “esquadrão da morte”, “polícia mineira” e “mão branca”, especialmente na região da Baixada Fluminense transformada, no final dos anos 70, em um grande cemitério com a desova de cadáveres. A partir de 1980, esses grupos disseminam-se sob o patrocínio de segmentos do comércio e sob a proteção de importantes entidades: delegados, funcionários da justiça, promotores, juízes, políticos, empresários. As representações que prevalecem atribuem-lhes a responsabilidade pela restauração da ordem, limpeza da área e proteção da população. Na prática, entretanto, estes grupos agem, efetivamente, como profissionais que comerciam a morte, movidos pelo lucro ou por ganhos imateriais, como o de contar com a estima e consideração da população (MISSE; ALVES; SOUZA *apud* VARGAS, 2011, p. 27 – 28).

Atualmente, a Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, no título que dedica à Defesa do Estado e às Instituições Democráticas, em seu artigo 144 discorre sobre a Segurança Pública, ratificando e apresentando um desdobramento da segurança como direito fundamental (artigo 5º, *caput*, CF), como direito social (artigo 6º, CF).

Nos termos do artigo 144 a segurança pública é dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, sendo “exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos: I - polícia federal; II - polícia rodoviária federal; III - polícia ferroviária federal; IV - polícias civis - polícias militares e corpos de bombeiros militares”, nos parágrafos seguintes é atribuída a função precípua de cada instituição policial.

As atribuições oficiais das polícias civis vêm descritas no parágrafo 4º, quais sejam: exercer as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares, sob o comando dos delegados de polícia. Assim, a polícia civil detém as características de ser uma polícia investigativa, uma vez que se dedicará a apuração de infrações penais, e de polícia judiciária, uma vez que irá auxiliar o Poder Judiciário na execução de suas funções, seja subsidiando o processo ou executando ordens diretas, como o cumprimento de mandados.

A Constituição do Estado de Pernambuco no Capítulo IV que dispõe sobre o Sistema de Segurança Pública, adota uma redação reflexa à CRFB, acrescentando que os órgãos estaduais da polícia terão por princípios a hierarquia e a disciplina<sup>43</sup>, e no tocante as incumbências da específicas da polícia civil, além de exercer as funções da polícia judiciária e a apuração das infrações penais, está a repressão da criminalidade<sup>44</sup>.

No entanto, apesar de deter o monopólio da violência, a polícia perde espaço quando, na prática, a violência é ingrediente de sociabilidade de vários grupos; e mais: seria possível definir objetivamente o que é a polícia e, implicitamente, o que suas funções representam dentro da sociedade brasileira? Ou mesmo a padronização de suas ações?

---

<sup>43</sup> Art. 102. A Polícia Civil, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar, integrantes da Secretaria de Estado responsável pela defesa social, regular-se-ão por estatutos próprios que estabelecerão a organização, garantias, direitos e deveres de seus integrantes, estruturando-os em carreira, tendo por princípio a hierarquia e a disciplina. (Redação alterada pelo art. 1º da Emenda Constitucional nº 15, de 26 de janeiro de 1999.)

<sup>44</sup> Art. 103. À Polícia Civil, dirigida por Delegado de Polícia, ocupante do último nível da carreira, incumbem, privativamente, ressalvada a competência da União:  
I - as funções de Polícia Judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares;  
II - a repressão da criminalidade.

### **3.2. Traços de uma cultura (?) e o mandato policial: entre a lei e a expectativa do outro**

Falar sobre uma cultura policial é correr o risco de soar determinista, mas do ponto de vista organizacional, entendendo cultura como “os valores, as crenças e pressupostos básicos compartilhados pelos membros de uma instituição e que de forma consciente ou inconsciente formam e influenciam as impressões sobre seu próprio ambiente e o ambiente externo” (LIMA, 2008, p. 2), é possível encontrar pontos convergentes atinentes a atividade policial.

Muitas discussões foram iniciadas a partir da tese elaborada nos anos 60 por Jerome Skolnick, em que sustentava a existência de uma cultura específica das polícias, traçada a partir de elementos permanentes de sua atividade: o risco ou perigo inerente à atividade e a autoridade como característica fundamental para sua atuação e a eficiência (SKOLNICK *apud* LIMA, 2008). Os elementos traçados por Skolnick, ainda que não deem conta da complexidade que envolvem o fazer policial, por certo trazem à tona o início da discussão sobre uma cultura profissional existente na polícia.

Uma dos elementos mais notáveis em campo foi o relativo a consciência de ser uma autoridade e assimilar isso na elaboração de uma personalidade do trabalho policial:

As características da personalidade do trabalho policial de acordo com Skolnick (1966) seriam: autoridade (polícia é para ser temida e não gostada), disputa profissional (retenção e não compartilhamento de saberes sobre a profissão), a existência de zonas de ambiguidade (o policial é repressor e ao mesmo tempo protetor), a desconfiança em relação aos não-policiais, a solidariedade interna do grupo, um sentido de missão em relação ao trabalho, conservadorismo moral e político, machismo e ceticismo; sendo que a hierarquia perpassa todos esses elementos definindo atitudes diferenciadas (LIMA, 2008, p. 3).

Em campo, apreendi que a desconfiança era regra e tinha que exercer a minha observação obedecendo certos limites, em alguns momentos também foi possível notar o papel que eu como pesquisadora ocupava enquanto mulher, em nenhum momento houve a quebra de nenhuma cláusula moral ou que acarretasse violência, mas pude perceber o meu lugar de “Dani” – as implicações de não soar como ameaça me permitiram maior abertura em campo –, ou “muito nova para lhe chamar de senhora”, ou “ela tem cara e voz de vítima”, ou “ninguém aqui tem tempo para estudante, não”, ou “se a doutora (delegada) autorizou, eu faço”, ou “não tenho tempo para isso, e não vou disponibilizar uma pessoa do meu cartório para isso, procure o Gace”.

Outros pontos facilmente perceptíveis é o peso da responsabilidade de lidar com situações que envolvem problemas extremamente complexos que não são previstos nas legislações, de lidar com a hostilidade da sociedade e com o descaso do próprio estado para com as condições da categoria profissional. Cada uma das três situações que percebi desencadeiam consequências que são perceptíveis aos olhos de quem pesquisa a atividade policial.

Sobre o primeiro aspecto, lidar com problemas práticos onde a lei pode vir a prejudicar a vontade da parte, é algo que reflete da autonomia prática, da degeneração organizacional e da falta de objetivação da tarefa policial (LIMA, 2008). Como efeito, essa autonomia gera algumas consequências que podem ser consideradas positivas ao considerar a vontade da vítima, como o caso do aconselhamento debatido no capítulo anterior, onde os próprios agentes vislumbram que a inserção no sistema penal oficial não é a melhor opção para aquela mulher. Por outro lado, podem ser vistos alguns efeitos negativos, como a não linearidade de atendimento, ou mesmo um atendimento não adequado e incapaz de inserir a mulher na rede de atendimento, deixando-a permanecer na situação de conflito:

Nesse sentido, cultura, nas instituições policiais, pode ser compreendida como o exercício e o compartilhamento, na prática de um código consensual não escrito no qual estão cruzadas as práticas cotidianas de policiamento, a legalidade e os regulamentos, bem como os supostos projetos e objetivos do Estado, além das pressões advindas da sociedade (LIMA, 2008, p. 4).

O segundo aspecto, que envolve a auto concepção negativa que sabe representar na sociedade, só gera efeitos práticos igualmente negativos:

Neste universo organizacional, a visão construída pelos policiais sobre o “mundo policial” e o “mundo social” – isto é, o sistema de representações sociais que é compartilhado entre os policiais – expressa não só o sistema legal, mas também as crenças, os preconceitos e os estereótipos produzidos no interior da própria organização policial sobre as experiências concretas e diárias do seu trabalho. Na dimensão quotidiana das atividades policiais, a percepção que o policial tem de si mesmo e do conjunto de situações que vivencia, bem como suas atitudes e seus sentimentos em relação a elas são codificados em um acervo de conhecimento que vai além do pessoal, tornando-se um saber compartilhado, organizacional, próprio dos policiais (BRETAS, PONCIONI, 1999, p. 151).

O fato de se enxergar como alvo de desconfiança, faz com que o policial atue de forma defensiva na maior parte do tempo, se fechando para todos os olhares externos. A maior prova que tive disso foi quando requisitei entrevista com o Secretário da Secretaria de Defesa Social do Estado de Pernambuco, que é delegado da polícia federal, e tal entrevista me foi negada

tacitamente. Da mesma forma, quando requisitei informações perante a mesma secretaria sobre os dados e números acerca da violência doméstica e familiar contra a mulher no Estado de Pernambuco foi-me negado, uma vez que teria que submeter meu projeto de pesquisa a várias instâncias burocráticas que poderia vir a prejudicar toda a pesquisa em si.

Tal negativa foi acompanhada de um anexo da Portaria 213 de 2010, que disciplina o acesso a informações estatísticas para uso acadêmico ou de pesquisa (anexo 5) que carrega em si um conteúdo estritamente autoritário que dificulta o acesso aos dados públicos, inclusive para fins de pesquisa, o que é extremamente temerário.

Dois dos elementos abordados por Bretas e Poncioni (1999) refletem esse viés de desconfiança e dissimulação:

De acordo com Buckener, uma das características da polícia consiste em considerar todas as informações secretas. Nessa perspectiva, a dissimulação manifesta-se na ocultação de informações, na negação de dados relativos ao trabalho policial a todos aqueles que não integram o grupo profissional em questão e mesmo a seus companheiros de trabalho. Por um lado, pode-se afirmar que a dissimulação representa uma reação defensiva da organização policial a todos que lhe são exteriores e não participam da dinâmica interna deste ambiente organizacional e que, portanto, não podem compreendê-lo, com vistas a proteger-se da observação e controle do ambiente externo. Para aqueles que não fazem parte do sistema, a única definição possível do trabalho policial é o que consta da lei (...) Dentro do sistema, porém, as razões para a sonegação de informações são bastante diversas. Aqui se sabe que a lei só é cumprida até um certo ponto, mas prevalece a concepção de que a informação do policial é seu patrimônio, e este não se compartilha (BRETAS, PONCIONI, 1999, p. 152).

Não é errôneo supor que a negativa e o protecionismo com os dados oriundos da violência em Pernambuco advenha do fracasso atual do Programa Pacto pela Vida, que inicialmente contou com resultados positivos e hoje encontra-se em declínio uma vez que as políticas de segurança iniciais não foram continuadas. Pernambuco volta a ostentar índices alarmantes de homicídios e violência:

Entre 2007 e 2015 os exemplos de Pernambuco e do Espírito Santo foram simbólicos, no sentido de indicar como governadores comprometidos com a segurança pública e munidos de boa técnica, inteligência e planejamento poderiam ensejar a diminuição de crimes violentos em suas regiões. Entre 2007 e 2013 a taxa de homicídio pernambucana caiu 36%, no rastro da implantação do “Pacto pela Vida”. Entre 2010 e 2015 a taxa de homicídio no Espírito Santo diminuiu 27,6% (numa trajetória nunca antes observada no estado), ao mesmo tempo em que foi lançado o programa “Estado Presente”. Não obstante, infelizmente, os últimos episódios da greve da PM capixaba, bem como do recrudescimento da violência letal em Pernambuco após 2013, nos mostram o quão frágil é o equilíbrio em torno

das políticas efetivas de segurança pública (CERQUEIRA et al, 2017, p. 59 – 60).

O terceiro aspecto, que diz sobre a sensação de descaso com a categoria, nisso envolvendo nuances de sucateamento das condições de trabalho seja de materiais, ambientes de trabalho, ou de remuneração, é algo que causa um desconforto visível na categoria.

Em linhas gerais, talvez não seja possível falar de cultura policial como algo estático, pois não é algo homogêneo, mas é notório que desde a cooptação, através do concurso público, os sujeitos que se tornam policiais, pelo menos pressupõe-se, compartilham um certo *habitus* onde “traços de personalidade” são requisitados pelos editais<sup>45</sup>. Em geral, os editais traçam um perfil ideológico de viés militarista, que valoriza a hierarquia, e o compartilhamento de valores pelos seus membros, externado através de seus símbolos e regulamentos próprios:

O *habitus* se estabelece através das considerações materiais e de classe, gerando um princípio regulador das práticas e das condutas sem ser, necessariamente, orientado a um fim específico. Essa cultura sobrevive por si mesma, sendo necessária a sua interiorização e, depois, que seja exteriorizada, dentro dos limites das regularidades estabelecidas, para que as atitudes e valores sejam sancionados como positivos pelos indivíduos que congregam a mesma instituição (BORDIEU, 1983) (...) o policial que ingressa na carreira carrega seu próprio *habitus*, constituído por suas experiências ulteriores, que deve ser praticamente compatível e suficiente maleável para ser transformado e ajustado ao *habitus* disseminado pela instituição (LIMA, 2008, p.8 – 9).

---

<sup>45</sup> “Governo do Estado de Pernambuco – Secretaria de Defesa Social, Concurso Público para Provedimento de Vagas e Formação de Cadastro de Reserva nos Cargos de Agente de Polícia, de Delegado de Polícia e de Escrivão de Polícia Edital nº 1 – SDS/PE – Polícia Civil, de 04 de Abril de 2016 (...)”

## 12 Da Avaliação Psicológica

12.1 Serão convocados para a avaliação psicológica os candidatos aptos na prova de capacidade física.

12.1.1 Os candidatos não convocados para a avaliação psicológica serão eliminados e não terão classificação alguma no concurso.

12.2 A avaliação psicológica, de caráter eliminatório, consistirá na aplicação e na avaliação de instrumentos e técnicas psicológicas, que permitam identificar a compatibilidade das características psicológicas do candidato com os requisitos necessários e os restritivos ao desempenho das atribuições do cargo pleiteado.

12.2.1 Para cada cargo, serão avaliados os seguintes requisitos psicológicos:

a) Agente de Polícia: trabalho em equipe, controle emocional, responsabilidade, persistência, autoconfiança, atenção concentrada, disciplina, atenção dividida, relacionamento interpessoal, meticulosidade, memória visual, planejamento, inteligência, dinamismo, organização, iniciativa, raciocínio espacial, raciocínio verbal;

b) Delegado de Polícia: responsabilidade, controle emocional, trabalho em equipe, inteligência, tomada de decisão, iniciativa, relacionamento interpessoal, atenção dividida, planejamento, persistência, meticulosidade, dinamismo, raciocínio espacial, memória visual, atenção concentrada, organização, raciocínio abstrato, raciocínio verbal;

c) Escrivão de Polícia: responsabilidade, organização, controle emocional, trabalho em equipe, meticulosidade, atenção concentrada, inteligência, relacionamento interpessoal, memória visual, autoconfiança, disciplina, planejamento, atenção dividida, dinamismo, iniciativa, raciocínio verbal, empatia” (PERNAMBUCO, 2016, p. 23).



Para além do que se tipifica sobre uma cultura policial, gostaria de ressaltar que também é a partir de uma definição do que seria a polícia que podemos tentar compreender a forma de sua atuação, bem como a maneira que se externariam suas ações em relação a abstração de suas funções (MUNIZ, PROENÇA JR., 2014).

Entre os vários recortes<sup>46</sup> - dentro os quais mencionamos alguns aspectos ideológicos construídos historicamente, que ressaltam a qualidade investigativa, repressiva e de controle social – que se pode adotar para se conceituar polícia ou uma teoria sobre ela, Proença Jr. e Muniz analisam que muitas teorias casam com a proposta de Egon Bittner e a sua conceituação de mandato policial:

De acordo com Bittner, o conceito de polícia corresponde à proposição de que “(a) polícia, e apenas a polícia, está equipada, autorizada e é necessária para lidar com toda a exigência em que possa ter que ser usada a força para enfrentá-la” (...) A polícia é equipada tanto em termos de equipamento quanto de preparo para o exercício de seu mandato. É autorizada porque lhes são conferidos respaldo legal e consentimento social para policiar. E responde por qualquer exigência, qualquer situação de perturbação de um determinado *status quo* que corresponde, em termos amplos, à paz social (...) Ao conceituar a polícia como uma realidade que compreende, mas não se reduz, às práticas de policiamento, que equivale “o que as polícias fazem” ao “por que fazem” e, com isso, “ao que a polícia é” (PROENÇA JR, MUNIZ, 2014, p. 493).

Assim, o núcleo do mandato policial dá conta de duas dimensões empíricas entre aquilo que se espera que ela faça e o que de fato ela faz. Logo a sua atividade se desdobra entre as expectativas oficiais e as expectativas reais sobre si mesma e sobre o que a sociedade espera. A polícia quando está em atuação longe dos olhares supervisores, tem plena consciência de sua real função: de exercício do mandato policial, mas perante os olhos oficiais insiste em operar no discurso oficial.

A polícia opera dentro dessa lógica que vai desde uma cultura policial traçada por diversas influencias, históricas, situacionais, legais, até um conceito que permeia a atuação de seu mandato em relação as disposições oficiais e a expectativa de sua clientela.

---

<sup>46</sup> Skolnick: polícia, lei e ordem, e as práticas polícias nas sociedades democráticas; Muir Jr: análise das dinâmicas de poder pela caracterização de diferentes tipos ideais de coerção de inspiração weberiana; Klockars: tensão constitutiva entre práticas ostensivas e investigativas; Bayley: que propõe uma teorização ao longo da história; Neocleous: função social da polícia e dominação de classe; Rathz: a polícia se resume a força; Feltes: inexistente uma teoria da polícia sendo necessário construir; Manning: debate sobre a utilidade de definições conceituais e a aceitação de metáforas para explicar a polícia (PROENÇA JR, MUNIZ, 2014, p. 492).

O que se observou durante o campo é que além do caráter autoritário e repressivo, muito mais ou outra coisa é esperado pela clientela que solicita a intervenção da polícia em sua situação de conflito. Como escreve Luciano Oliveira (1985), as atividades policiais demasiadamente exploradas, que dizem respeito às suas ações repressivas (exarcebação da violência, violação de direitos, a seletividade de uma classe), não retratam por completo o universo de sua atuação:

Esse enfoque da polícia como repressão opõe, numa visão de mão única, a instituição policial e as classes populares (...) Ora, essa é uma verdade que precisa ser matizada, porque os dados da pesquisa dizem que as classes populares brasileiras, ainda hoje, vão “dar queixa no distrito”. Essas queixas configuram majoritariamente pequenos delitos de natureza pessoal (difamações, calúnias, agressões – etc.) e, frente a sua ocorrência, a polícia ao invés de cuidar de fazer o inquérito para posterior apreciação pelo Poder Judiciário – como quer a lei -, geralmente assume ela própria a tarefa de resolver a questão (...) Vale dizer: a polícia também se dedica cotidianamente a uma outra série de práticas, também relacionadas às classes populares, onde a performance classista já não é tão transparente assim. Essas práticas são, nitidamente, de feições judiciais (pois que existem partes, audiências de julgamento e decisões) e envolvem pessoas das classes populares que procuram a polícia para prestar queixa contra outras pessoas situadas no mesmo nível socioeconômico (OLIVEIRA, 1985, p. 86 – 87).

Luciano Oliveira (1985), em campo, constatou que, ao contrário das práticas eminentemente repressivas, a polícia desenvolvia, em muitas ocasiões, práticas que visavam a minimização da violência da interferência penal naquele conflito entre as partes nos casos de natureza pessoal:

No que diz respeito aos pequenos casos de natureza pessoal e seu modo de solucionamento, tudo indica que uma explicação mais abrangente passa pelo que poderíamos chamar de expectativa da clientela. Isso porque a polícia, ao tratar esses casos do modo como foi descrito, subtraindo-os da apreciação do judiciário, está cumprindo o papel que dela esperam os que a procuram. O que as pessoas querem é simplesmente uma ação rápida e informal contra o ofensor, e nada mais (OLIVEIRA, 1985, p. 93).

O meu campo sem dúvidas foi um lugar onde pude observar que partes dos elementos de uma cultura repressiva são existentes, mas muito além disso, pude observar que a atuação policial transcende a repressão. Oficialmente ela representa o símbolo de um “basta” àquela situação de violência, mas, o que aquela mulher quer na maioria das vezes é que o conflito acabe sem a intervenção oficial do direito penal, é tanto que houveram casos de renúncia, desistência e mesmo retratação perante a autoridade policial, coisas que ocorriam antes mesma da Constituição de 1988.

A polícia sabe que lida com essa expectativa e sabe da clientela específica que a procura, conforme se verá nas entrevistas adiante. O problema é que na fase de formulação de políticas públicas, o Estado, por meio de suas secretarias, continuam acreditando e defendendo que um boa polícia é aquela que processa números de crimes (incentivando a produtividade), e aquela que evita e previne o crime reprimindo a clientela que procura o atendimento policial, como se o fenômeno da violência doméstica incidisse unicamente sobre uma classe social, e em vez de procurar reformular a própria forma de atuação das policias especializadas, endossam o que foi historicamente construído, e continuam torcendo para que num dado momento os índices de violência baixem enquanto reproduzem as mesmas táticas.

### **3.3. As entrevistas com os gestores públicos**

Em campo percebi que seria relevante enxergar a polícia, apesar da prática, como instituição formalmente concebida pelo entendimento do Estado, quando este lida com a versão oficial da instituição na implementação de políticas de prevenção e repressão. Especificamente, no caso da Lei Maria Penha, as políticas estatais ainda demandam de uma tratativa mais específica, onde o acolhimento da vítima é essencial. O acolhimento diz respeito à inserção numa rede de atendimento que impeça a ocorrência de violências ou da perpetuação.

Em Pernambuco, a rede de serviços é composta pelas Delegacias Especializadas, Varas de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Centros Especializados de Atendimento às Mulheres e Serviços de Atenção Integral à Saúde de Mulheres e Adolescentes em Situação de Violência Doméstica e Sexual.

A Lei Maria da Penha, de certa maneira, impele que cada ente do executivo desenvolva as diretrizes da Lei com base em suas competências constitucionais. A nível federal, o Poder Executivo deve elaborar as diretrizes da política nacional e assegurar incentivos orçamentários para este fim; ao executivo estadual é de responsabilidade operacionalizar a especialização e qualidade dos serviços ofertados nas delegacias, prestação dos serviços na área de saúde, assistência, educação e segurança, por exemplo. Aos municípios cabe a disponibilidade de serviços mais pontuais de prevenção e proteção, como a criação dos centros de referência especializados, onde há a integração de atendimento jurídico e psicossocial.

É de se ressaltar que as escolhas do legislador consideram a capacidade orçamentária de cada ente federado, inclusive, a nível estadual, Pernambuco contribuiu na construção e aparelhamento, como computadores e carros, dos centros de referência municipais, cabendo ao município manter e fornecer os profissionais habilitados como advogados, psicólogos e

assistentes sociais. Pontuando a competência de cada ente executivo, existe também competências específicas do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública, lembrando que por ser uma política pública de interesse social, nada obsta que existam parcerias entre as esferas de poder e os entes federativos.

Dito isso, resta situar que a polícia civil como uma órgão da administração estatal direta, vinculada à Secretaria de Defesa Social, externa o elo de vinculação de suas ações com um conjunto de políticas emanadas pelo governo estadual. Assim, dentro da plataforma estadual de enfrentamento à violência doméstica, a polícia opera como “braço armado” do Estado, e do ponto de vista administrativo, é classificada como um órgão superior, abaixo dos órgãos independentes (Governador – Estado) e dos autônomos (Secretaria de Defesa Social). De acordo com Matheus Carvalho (2016), apesar das divergências doutrinárias, os órgãos superiores:

Possuem apenas poder de direção e controle sobre assuntos específicos da sua competência, não têm autonomia, não têm independência, dependem de controle de uma chefia mais alta, mas ainda conservam poder de decisão, no que tange aos atos praticados no exercício de suas atividades (CARVALHO, 2016, p. 156).

Não obstante a definição doutrinária, que é de sempre controversa, no Estado de Pernambuco a Polícia Civil, de acordo com o Decreto Estadual nº 34.479 de 2009 (Regulamento da Secretária de Defesa Social), figura como órgão operativo de atuação indireta da SDS, sendo subordinada ao Chefe de Polícia:

Art. 8º Compete, em especial:

I – à Chefia de Polícia Civil: exercer a administração superior da Polícia Civil, dirigindo, coordenando, fiscalizando e supervisionando a ação dos órgãos que a integram e praticando atos de ação administrativa, financeira e patrimonial, inclusive aqueles próprios de ordenador de despesas, bem como assessorar o Secretário de Defesa Social nos assuntos de competência da Instituição.

A dotação financeira da Polícia Civil é articulada dentro da SDS, mas a própria polícia detém de uma autonomia interna, em site institucional a polícia civil se considera dirigida pela Chefia de Polícia Civil:

No Governo Jarbas Vasconcelos, com a reestruturação do sistema de segurança pública do Estado, pela Lei nº 11.629 de 28 de janeiro de 1999, foi criada a Secretaria de Defesa Social – SDS, que teve como seu primeiro titular o General de Brigada Adalberto Bueno da Cruz. A ela ficou subordinada a Polícia Civil, a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar que, a exemplo da primeira, essa sob o manto da SSP, tinham status de Secretaria de Estado. Com a extinção da Secretaria de Segurança Pública que, aliás, coexistiu com a SDS até fevereiro do mesmo ano, sob a direção do Delegado Manoel Carneiro Soares Cardoso, a Polícia Civil

voltou a ser dirigida, como antigamente, por um Chefe de Polícia, nomeado em comissão pelo Governador do Estado dentre os ocupantes do cargo de Delegado de Polícia em final de carreira (PERNAMBUCO, 2018).

A direção e coordenação das atividades da polícia civil parece também ser competência da SDS, onde no artigo 1º do Dec. 34.479 /2009 uma de suas competências é a de “coordenar e controlar as atividades de polícia ostensiva, de polícia judiciária e a apuração de infrações penais”, ademais no texto legislativo se fala em gestão integrada e articulação entre os integrantes da SDS, e me pareceu que as polícias possuem dois dirigentes: o da corporação e o da secretaria.

De toda forma, a polícia civil, por pertencer ou integrar “democraticamente” a SDS, encontra-se presente em todos os espaços estaduais que dizem respeito à política de enfrentamento, seja essa dinâmica prevista tanto no âmbito da segurança pública diretamente, seja perante os órgãos e secretarias, principalmente a Secretaria da Mulher, a Secretaria de Gestão e Planejamento, e a Secretaria da Defesa Social, que carregam as pautas de prevenção e repressão contra a violência doméstica.

A política integrada de enfrentamento gerou a articulação de vários órgão, agentes e poderes, e não foi diferente com a polícia, como mencionado no capítulo 2 a própria criação do Departamento de Polícia da Mulher como órgão gestor das Delegacias Especializadas é reflexo disso. Com cadeira cativa nas reuniões técnicas do Estado, onde são pensadas saídas e soluções sobre a violência doméstica, onde expectativas, a respeito da proteção e repressão, são geradas em torno do que se acredita sobre o discurso do sistema penal oficial.

A partir disso, encontra-se uma problemática: qual o papel que se espera que a polícia desempenhe no meio das políticas de prevenção e repressão? Ao que parece, num primeiro momento, os órgão estatais atribuem à polícia um grande protagonismo, uma vez que figura como executora do discurso oficial – que prega a proteção através da repressão – mas e em relação as ações “não punitivas” previstas pela Lei Maria da Penha: a especialização e o consequente salto qualitativo no atendimento da mulher? Espera-se da polícia que ela desenvolva o papel de sempre: braço armado do Estado? Ou se espera mais dela?

Ainda que disponha de certa autonomia (formal ou informal), a polícia não age só. A seleção dos entrevistados se deu pela pertinência temática das Secretárias de Estado que dedicam pautas específicas ao enfrentamento à violência doméstica e que necessitam da interação da polícia para realizar certas diretrizes.

A instância de discussão promovida pelo Executivo junto aos outros órgão é a Câmara Técnica do Pacto Pela Vida específica de Enfrentamento da Violência de Gênero Contra a

Mulher, criada pelo Decreto 38.576/2012, a qual compete coordenar a implementação e a execução das ações estratégicas para o enfrentamento da violência contra a mulher.

A Câmara Técnica se reúne semanalmente, onde nela estão presentes representantes do Ministério Público, do Judiciário, Defensoria Pública, do Departamento de Polícia da Mulher, da Polícia Militar, da Secretaria de Defesa Social, da Secretaria da Saúde, da Secretaria da Educação e outros convidados esporádicos, tais como delegadas titulares das especializadas, que tenham poder decisão dentro dos referidos órgãos que representam. A coordenação dessa Câmara Técnica é de competência da Secretária da Mulher, onde de toda reunião é elaborada uma ata que é apresentada na reunião do Pacto pela Vida.

Com base nessas informações delimito que os órgãos do executivo que interagem de forma contumaz com a polícia a nível de enfrentamento à violência doméstica são: a Secretaria da Mulher, a Secretaria de Defesa Social, a Secretaria de Gestão e Planejamento (que coordena o Pacto pela Vida). Assim, foi possível selecionar tanto os que poderiam fornecer informações acerca da política que se espera ser executada pela polícia, como aqueles que integram a instituição policial.

### **3.3.1. Delimitações de cunho metodológico**

No total foram entrevistados seis gestores<sup>47</sup>: três da Secretaria Mulher, um da Secretaria de Gestão e Planejamento, e dois da polícia civil. As entrevistas foram realizadas entre o dia 31 de agosto de 2017 a 13 de novembro de 2017, onde foram previamente agendadas. Ademais, a única secretaria que não aceitou fornecer entrevista foi a de Defesa Social, que inclusive dificultou o acesso de dados de forma extremamente burocrática. As entrevistas se basearam num roteiro semiestrurado, mas específico para cada cargo e função, no total, as entrevistas tinham duração de 45 (quarenta e cinco minutos).

Ademais, insta fazer uma breve explanação de cunho metodológico, e também ético, sobre a forma que se desenvolveram as entrevistas. Primeiramente, quando entrei em contato com os gestores, me apresentei formalmente como aluna do Programa de Pós-Graduação em Direito (Mestrado), da Universidade Católica de Pernambuco. Quanto a Delegacia, houve o

---

<sup>47</sup> Seguindo a nomenclatura utilizada por Ratton (2014), o termo gestor é utilizado para definir informantes dentre gestores governamentais de primeiro escalão (secretários de estado ou secretários executivos, policiais em nível de comando, aqui chamados de gestores públicos), ambos tendo autorizado as gravações e permissões de autorização de entrada e entrevistas dentro das repartições públicas, tendo ciência que as informações se destinavam a pesquisa acadêmica previamente esclarecida.

encaminhamento oficial perante a autoridade competente, que recebeu a aluna na qualidade de pesquisadora e deu a devida permissão.

Todos os demais órgãos receberam e responderam a demanda através de seus e-mails institucionais, onde posteriormente entraram em contato com a pesquisadora, nos termos exatos do conteúdo dialogado, para agendar as entrevistas. Na oportunidade do contato, fora relatado sobre o que se tratava a pesquisa e a relevância de se proceder com as entrevistas e a correlação das mesmas com o tema em questão.

Após a definição das datas e quando na oportunidade de gravação dos encontros, os gestores tiveram acesso aos roteiros, onde foram assinados os termos de autorização e de livre consentimento, bem como a permissão de gravação de todo o encontro.

A disponibilidade dos termos assinados, dos roteiros de entrevista, e dos áudios dos encontros, por motivos de preservação da identidade dos gestores interlocutores, bem como por uma escolha pessoal da pesquisadora, não foram anexados à presente pesquisa, no entanto, os referidos documentos encontram-se salvaguardados por questões que possam vir a serem impugnadas por causas supervenientes.

### **3.3.2. Entrevistas com os gestores policiais: A consciência de ser polícia, a profissionalização abstrata e a responsabilidade prática**

As análises das entrevistas não começarão pela ordem cronológica de acontecimento. Início pelas entrevistas com os gestores policiais não por acaso, mas porque considero as mais sinceras. Sim, estou me permitindo certo grau de valorização porque eles são os que fazem a linha de frente, que permanecem nos seus cargos e funções independente de situação governamental, e possuem um grau de autonomia maior nas suas declarações e opiniões.

O campo me permitiu enxergar que a polícia civil, no exercício de suas funções, extravasa a abstração que se faz a respeito dela. Polícia é um remédio paliativo, eu sei e eles sabem disso, mas eu também sei, como eles também sabem, que têm que exercer seu papel imprimindo sua autoridade para resolver conflitos sociais dos cenários mais diversos e complexos. A polícia se faz pela prática, mas essa prática que constitui um *modus operandi* velado pelas instituições públicas, inclusive por ela própria e isso não é por acaso.

No capítulo 2, o que foi apreendido sobre como as práticas desenvolvidas dão o real panorama da situação da polícia: em regra, a regra é a informalidade vista como tentativas de estancar problemas sociais que a resposta da pena estatal não dá conta, e a polícia segue fazendo justiça com base na subjetividade do indivíduo policial.

Ao falar de justiça quero dizer aquela que preza pela direito de ser ouvida e ser respeitada a vontade da vítima, seja denunciando ou não. Muitas vezes a justiça é entendida como sendo aquela que se realiza exclusivamente em conformidade com a forma administrativa inquisitorial, a proteção penal da sociedade, e muitas vezes é aquela que não abre espaço para a recepção da vítima de forma acolhedora pelo sistema penal. Se o policial fosse agir com base na justiça formalmente compreendida ele estaria operando excluindo a vontade da vítima, e ao agir com base na concepção subjetiva de justiça ele acaba se colocando em risco perante o próprio sistema:

O princípio da obrigatoriedade como fundamento da persecução penal e do acompanhamento e controle dos procedimentos burocráticos não parece atingir, de forma plena, seus objetivos explícitos, pois todos estão sempre obrigados a agir em abstrato de uma determinada maneira, previamente definida, e sujeitos, ou a acertar – e aí não fizeram mais que sua obrigação – ou a errar quando agem, ou a serem acusados de omissão quando não agem, sem que haja opção de agir ou não agir de determinada maneira. Por isso, quando o agente público é punido por ação ou omissão, tende a predominar entre os demais agentes a ideia de que houve uma possível injustiça, pois o agente punido poderia estar fazendo somente fazendo aquilo que todos têm que fazer, sempre que se põe o sistema burocrático para funcionar ativamente. Assim, sua eventual punição seria o efeito de ter sido apenas pego em um erro, circunstância que pode ocorrer com qualquer um. Como reação ao sistema de culpabilização, forma-se um *ethos* corporativo avesso à responsabilização dos agentes públicos. Tal *ethos* somente é desativado quando os agentes, diante dos dilemas propostos pelo princípio da obrigatoriedade, de certa maneira, exageram no descumprimento das normas não oficiais (LIMA, 2013, p. 561).

Kant de Lima (2013), quando debate o nosso sistema penal inquisitorial e burocrático, indica como as práticas policiais resultam de um procedimento burocrático rígido que não suporta a realidade social, e quando age de acordo com esse procedimento oficial acaba devolvendo, através do impulsionamento do inquérito, o conflito para o estado lidar de forma repressiva, que quando chega na instância judicial nem sempre se concretiza em virtude de fragilidades causadas pela própria burocracia:

No Brasil (...) vige o sistema da obrigatoriedade da ação policial e judicial, que pode levar, por exemplo, a uma dificuldade burocrática, reconhecida institucionalmente, no registro e acompanhamento dos procedimentos judiciários criminais, por operar distorções estruturais de difícil avaliação. Assim é que, no Rio de Janeiro, a impossibilidade de a polícia cumprir o princípio da obrigatoriedade de agir de determinada forma, definida em abstrato, diante dos acontecimentos apresentados em seu cotidiano funcional, provoca reação correspondente na figura das seleções muitas vezes arbitrárias de seus registros (LIMA, EILBAUM E PIRES, 2008). Por outro lado, quando chega a gerá-los, frequentemente isso se dá por meio



de um procedimento preliminar, oficioso, denominado Verificação da Procedência das Informações (VPI), inventado administrativamente, sem amparo processual penal, e produtor de processos e registros cartoriais (autos) que precedem à criação dos inquéritos, em nome de a polícia assegurar-se previamente da conveniência, ou não, de sua instalação, caso em que passa a prestar contas de seu andamento aos membros do judiciário (FREIXO, 2013). Mesmo assim, o mesmo princípio da obrigatoriedade leva, no âmbito do judiciário, a um desnecessário acúmulo de processos iniciados, mas não concluídos, como já citado anteriormente. Entretanto, essa normatização pretendeu normalizar apenas as atividades cartorárias da Polícia Civil, ficando as atividades de investigação ainda sujeitas às éticas corporativas particulares e implícitas (LIMA, 2013, p. 561-562).

Fora o aspecto de seleção de casos aleatórios para cumprir metas estatais de produtividade, existe o fator de conscientização inerente a subjetividade do agente. A prática policial revela que o conhecimento empírico da realidade demanda soluções diferentes da ambicionada pela legislação penal. A polícia sabe que a maioria dos crimes de violência doméstica são de natureza não violenta, e a necessidade de imposição de repressão perde força diante de crimes que ainda são considerados de menor potencial ofensivo, até mesmo no que tange o endurecimento na tratativa de crimes específicos:

*Eu: Como você enxerga o fato do endurecimento dos crimes pela LMP, em especial ao crime de LCD, por exemplo, que é um dos que acontecem com maior frequência, uma vez que antes era de natureza pública condicionada à representação e agora não ser mais?*

*Gestor: Boa pergunta... O crime que tem, pelo menos aqui na nossa delegacia, maior incidência é o crime de ameaça, esse é o carro chefe. Em relação ao crime de lesão corporal, interessante você perguntar isso porque antes de eu trabalhar com essa Lei, eu achava fantástica essa mudança. Mas no dia a dia, quando a gente começa a se deparar com a mulher que vem aqui, a gente vê que é um pouco temerário, porque essa mulher que é lesionada, segundo a lei é de ação pública incondicionada. Mas, muitas vezes ela vem pra delegacia porque um vizinho denuncia “ah, porque eu escutei essa mulher apanhando do marido” aí vai a polícia militar pega essa mulher e traz pra delegacia, e a gente, por ser incondicionada, tem que fazer. Porém, essa mulher, algumas vezes, na verdade muitas vezes, ela não tem vontade que essa ação vá pra frente, entendeu?! Então, eu acho que é um pouco temerário nesse sentido. Se essa mulher, ela tem essa possibilidade, ok, mas às vezes ela não quer, porque às vezes é o filho dela, entendeu?!E aí ela não tem, não é o desejo dela de punir esse agressor. Então, por conta disso eu percebi que nesse meu dia a dia aqui, que essa mudança, acho que inclusive, não sei... alguém me falou que tá até pra voltar pra ser condicionada a representação e, sinceramente, eu acho que seria melhor (Entrevista com gestor da área policial).*

Outra ideal que não perpassa pela rotina da delegacia é o de capacitação para pertencer a uma delegacia especializada. Ambos os gestores policiais que entrevistei não consideram imprescindível à atividade dos agentes uma seleção prévia ou capacitação específica, pois

teoricamente a Academia de Polícia prepara todos de forma igual e todos são aptos para exercer qualquer função dentro da polícia. Mesmo assim, para um dos gestores o ideal era que houvesse alguma capacitação, para o outro a capacitação se faz no dia a dia:

*Eu: É necessária a formação ou capacitação específica para exercer atividade na delegacia especializada?*

*Gestor: Então, a gente procura fazer isso. De vez em quando, tem uns cursos que a gente tenta botar e administrar, a gente tá sempre reciclando, falando da Lei, e quando não é isso, eu procuro através das reuniões inteirar os agentes sobre alguma mudança de lei, às vezes o comportamento com as pessoas quando alguém reclama, e aí a gente de certa forma tá meio que capacitando (Entrevista com gestor da área policial).*

Outra fato que percebi em campo, pelo menos na realidade de Pernambuco, é que fica nítido a clientela nas delegacias: existe um contingente específico de classe e raça que, na maioria das vezes, é parcamente tratado como um dado qualitativo. Percebi isso quanto tentei obter tais dados junto à GACE e a SDS, também tentei obter perante a SecMul, mas tais dados ainda estavam em tratamento, pois só passaram a ser contabilizados no ano de 2015 e 2016. Na delegacia foi simples ver a olho nu, coisa que a polícia também enxerga:

*Eu: É possível identificar um público alvo aqui na DP? Assim...*

*Gestor: De classe média baixa, alta, essas coisas?*

*Eu: Humhum...*

*Gestor: Certo. Bom, eu diria que esse crime é extremamente democrático. Está em todos os lares, independente de condição financeira. Mas o público que chega junto, hoje, o que chega mais aqui na delegacia, eu diria que em torno de 70% é de classe menos favorecida financeiramente. Porque a gente até costuma comentar que a classe média alta, ela resolve esse tipo de problema, muitas vezes na área de família. Ela não leva isso pra delegacia, ela vai numa Vara, ela procura um advogado, se separa e fica por isso mesmo. Porém, hoje acontece, não é que não chegue, porque chega, chega sim todos os dias, mas o carro chefe é de condição financeira mais baixa.*

*Eu: É verdade. Esses dados que são colhidos a respeito de raça, classe... é feito pela polícia?*

*Gestor: É feito pela polícia.*

*Eu: E vai tudo pra SDS né?*

*Gestor: É SDS. Eles têm isso tudo, em relação ao perfil dessa vítima, classe social...*

*Eu: E você acha, assim, importante colher esses dados?*

*Gestor: Com certeza, isso daí passa a ser um termômetro, diagnosticar situações, pronto, por exemplo, de mulheres negras, e você consegue diagnosticar muito problema social. Inclusive na Câmara Técnica tem a capitã Lucia Helena, maravilhosa, uma pessoa formidável, ela é negra e encabeça essa parte de racismo e tal, e ela sempre e ela cobra os dados, os números das vítimas negras, porque sem dúvida é onde tá a maior parte também, as mulheres negras.*

*Eu: Humhum*

*Gestor: Assim, tá demonstrado através dos números que elas são mais vítimas de violência doméstica, talvez em maior quantidade do que as mulheres brancas (Entrevista com gestor da área policial).*

A ratificação do que eu percebi em campo em relação a essa resposta, foi a mais sincera. Sei que no início do tópico falei isso, mas foi a única resposta que encarou honestamente a minha pergunta, porque os demais gestores tentavam responder politicamente com o mesmo tom “a violência doméstica é democrática, não tem raça ou classe”. E eu concordo, mas o problema é que a violência doméstica quando ocorre no âmbito de classes economicamente privilegiadas, ela não entra para as estatísticas oficiais. Ao não entrar nas estatísticas oficiais, uma falsa ideia do fenômeno criminal é difundida: a violência doméstica é mais incidente em uma determinada parcela da população que não tem acesso a certos serviços qualitativamente semelhantes aos disponíveis àqueles que têm poder econômico.

A negação dessa realidade é ainda mais impactante quando vemos a, já mencionada, ausência de sinergia entre os órgãos da rede de enfrentamento. Retomando algumas considerações do capítulo 2, exceto o encaminhamento para a defensoria pública dos crimes que necessitam de queixa, pois nenhuma mulher foi encaminhada para uma rede de atendimento psicossocial.

Outra coisa que me chamou atenção foi a atuação do Departamento de Polícia da Mulher. Para além das atribuições do Decreto n° 32.366, o DPMUL tem uma forma de atuar bastante política com o Governo do Estado. Lembro quando estava na delegacia um dia antes de ocorrer uma entrevista que seria dada a uma emissora de televisão, e na porta da delegacia estava um ônibus que pertencia ao referido departamento e que teria o intuito de viajar pelo Estado promovendo palestras referentes a Lei Maria da Penha. Por curiosidade questioneei a função do ônibus aos gestores e a resposta, não consegui interpretar de outra forma, que não fosse a promoção da própria polícia ou do governo do Estado:

*Eu: Esse ônibus que você falou é o de hoje de manhã que passou na TV?*

*Gestor: Foi...*

*Eu: Esse ônibus é só da Polícia?*

*Gestor: Só, ele é da Polícia. Na verdade ele é da polícia e do DPMUL, de vez em quando ele é emprestado para uns eventos da polícia, mas ele é da gente, e ele foi feito no intuito de levar informação pras mulheres.*

*Eu: Aí o serviço que ele presta então, que ele vai no interior, seria o que... palestras educacionais...?*

*Gestor: Isso, por exemplo, ele foi para Moreno. Aí o ônibus vai, mas a estrutura ninguém fica no ônibus, é só para demonstrar que o Departamento tá chegando. Aí ali ela vai pra uma escola, vai pra uma casa paroquial... vai pra um lugar maior. E a comunidade já sabendo, se prepara, todo mundo lá fica numa estrutura legal, pra que ela possa passar a mensagem sobre o ciclo de violência...*

*Eu: No caso não é uma delegacia móvel, se ela quiser prestar queixa por exemplo?*

*Gestor: Não, não é. Da essa conotação porque parece, né, mas se ela quiser prestar queixa tem que prestar na do município (Entrevista com gestor da área policial).*

O DPMUL, possui gerência e assessoria, para coordenar as delegacias especializadas do Estado, ele também realiza atividades inerentes a articulação da polícia com outros setores do poder executivo. No caso, seria de responsabilidade do DPMUL promover o diálogo entre as delegacias especializadas e as demais entidades a fim de promover um avanço qualitativo no atendimento das especializadas, provavelmente seria o caso de rever questões de afinidades administrativas, e não políticas, entre as secretarias e a realidade das delegacias, mas afinal, existe politicagem também na polícia.

Outro aspecto que chama atenção é o protagonismo dado e incorporado a polícia. Antes de sair o veto parcial, a proposta de lei, que virou a Lei nº 13.505, dava capacidade jurisdicional ao delegado de polícia, e as discussões na área virou um celeuma de categorias profissionais entre os magistrados, considerados “lentos”, e os delegados, que em sua maioria achavam que iam dar conta da competência:

*Eu: Em relação a medida protetiva, o que você acha do delegado de polícia poder conceder?*

*Gestor: Isso é bem polêmico. Existe os dois lados. Claro que é muito interessante você poder ter essa força de “de imediato” o delegado de pronto já poder autorizar. Então é interessante porque, pra mulher ela já sair daqui com essa medida, já que é de urgência, como o próprio nome diz, é muito, importante. E eu tenho medo, eu sempre conversas com os meus colegas, é a aplicabilidade disso num lugar onde não há uma estrutura. Então, o meu receio é que a gente não consiga efetivar porque não é só a delegada simplesmente autorizar, existe aí um depois que é intimar esse agressor, por isso que eu acho, a gente tem condições de fazer... o problema é que se tem que criar mais estrutura (Entrevista com gestor da área policial).*

Independente de estrutura especializada ou não, a medida protetiva para ser concedida precisa cumprir certo requisitos... se numa delegacia de polícia, o inquérito policial já não é obrigado a se submeter a princípios processuais constitucionais, como contraditório e ampla defesa, ao permitir que a medida protetiva, de natureza processual, fosse deferida pelo delegado de polícia vários direitos seriam violados pelo próprio caráter inquisitorial do procedimento administrativo.

### **3.3.3. Pensando Política de Prevenção e Repressão à violência doméstica e familiar contra a mulher no Estado de Pernambuco**

Dentro da segurança pública, as instituições policiais são os principais órgãos de atuação do Estado. Quando a criminalidade violenta ganhou contornos preocupantes na década de 80 e 90, no momento em que uma nova forma de governo era projetado através da transição de um estado ditatorial para um estado democrático de direito, onde a prevalência da garantia de direitos fundamentais era o objeto principal da Constituição que foi promulgada em 1988, fez-se a preocupação de repensar a atuação das polícias. A Constituição destina a responsabilidade principal das políticas de segurança pública aos Estados federados, onde estes disporão de suas próprias polícias militares e civis:

Cada estado conta com uma Polícia Militar, uma força uniformizada, cuja tarefa é o patrulhamento ostensivo e a manutenção da ordem, e com uma Polícia Civil, que tem como missão investigar os crimes cometidos. Dessa forma, nenhuma das duas polícias executa o chamado “ciclo completo” da segurança pública, que vai da prevenção à repressão, o que suscita problemas de duplicidade e rivalidade entre ambas. Em geral, as políticas estaduais de segurança – se é que podem receber este nome sem planejamento, objetivos e avaliação – são basicamente reativas e baseadas nas repressão, mais do que na prevenção. Com frequência, os governos reagem diante dos casos de repercussão pública, particularmente os que se destacam na imprensa, para dar uma resposta de curto prazo (CANO, 2006, p. 140 – 141).

Dentro da perspectiva macro na qual se insere a polícia no Estado de Pernambuco, e os demais órgãos do sistema de justiça criminal, o enfrentamento da violência doméstica pela polícia conta com sua pauta principal dentro do Programa Pacto Pela Vida (PPV).

O PPV é um programa de política de segurança pública que foi implementado pelo governo de Eduardo Campos (do Partido Socialista Brasileiro) no ano de 2007. A época de sua confecção, o Estado de Pernambuco encontrava-se com índices alarmantes de crimes violentos e letais intencionais (CVLI). O gestor público se preocupou em articular um plano de segurança pública pautado na estratégia dialogal com diversos setores da sociedade com vistas à redução da criminalidade em seu território, mediante integração das ações dos Governos Estadual, Federal e Municipais, bem como do Poder Judiciário e Ministério Público:

A primeira tarefa da recém-criada Assessoria do Governador para a Área de Segurança Pública foi a coordenação do processo de elaboração de dois produtos: um diagnóstico sobre a violência no estado e, com base nesse diagnóstico, um Plano Estadual de Segurança Pública (PESP-PE 2007). O referido Plano foi construído durante os meses de março e abril de 2007, a

partir da sistematização dos debates ocorridos no Fórum Estadual de Segurança Pública. O Fórum Estadual de Segurança Pública foi o espaço criado para debate com e escuta da sociedade civil e teve dois momentos: as câmaras técnicas e a plenária (Pernambuco 2010). Foram realizadas 16 câmaras técnicas, organizadas por temática (violência contra mulher, contra o idoso, contra a criança e o adolescente, política de drogas, prevenção, valorização profissional etc.), nas quais especialistas, acadêmicos, militantes da sociedade civil e gestores públicos federais, estaduais e municipais debateram questões relevantes para cada área e a partir dessa discussão elaboraram projetos de intervenção (Macedo 2012). Mais de uma centena de projetos foi produzida e esse conteúdo foi organizado em seis linhas de ação: a) Repressão qualificada; b) Aperfeiçoamento institucional; c) Informação e gestão do conhecimento; d) Formação e capacitação; e) Prevenção social do crime e da violência e f) Gestão democrática (Pernambuco 2010) (RATTON, GALVÃO, FERNANDEZ, 2014, p. 12).

Desde que entrou em vigor, em 2008, o PPV é monitorado pelo Governador e conta com a coordenação do Secretário de Gestão e Planejamento no Comitê Gestor. Sua meta primordial foi traçada 10 anos atrás: reduzir em 12% ao ano as taxas de mortalidade violenta intencional em Pernambuco. Atualmente, conforme o Decreto Estadual nº 38.576, de 27 de agosto de 2012, o Comitê Gestor é composto de seis câmaras técnicas: Câmara de Defesa Social; Câmara de Administração Prisional; Câmara de Articulação do Poder Judiciário, Ministério Público e Defensoria; Câmara de Prevenção Social; Câmara de Enfrentamento ao Crack e a Câmara para Enfrentamento da Violência de Gênero Contra a Mulher.

Na Câmara Técnica para Enfrentamento da Violência de Gênero Contra a Mulher, funciona o programa Justiça para as Mulheres e Punição para os Agressores, coordenado no âmbito da Secretaria da Mulher do Estado de Pernambuco, sendo conceituado como:

(...) um conjunto de ações articuladas entre diferentes poderes e instituições para fortalecer e ampliar as medidas adotadas pelo Estado no enfrentamento da violência de gênero. Trata-se de ações integradas entre os Organismos Municipais de Políticas para as Mulheres, o conjunto das Secretarias Estaduais, e os sistemas de Segurança Pública e Justiça, pactuadas no âmbito da Câmara Técnica para o Enfrentamento da Violência de Gênero contra as Mulheres do Pacto pela Vida. Reúne estratégias inovadoras que concorrem para a efetivação da aplicabilidade da Lei Maria da Penha: (i) Patrulha Maria da Penha; (ii) 190 Mulher; e (iii) Monitoramento Eletrônico de Agressores. As ações são desenvolvidas em parceria com a Secretaria de Defesa Social e com a Secretaria de Justiça e Direitos Humanos (PERNAMBUCO, 2017).

A Secretaria da Mulher foi criada em 2007 com a nomenclatura “Secretaria Especial da Mulher”. Em seguida foi publicado o Decreto nº 30.252/2007 que criou a Comissão Permanente de Políticas Integradas para o Enfrentamento da Violência Doméstica e Sexista, vinculada à Secretaria da Mulher, envolvendo todas as áreas do Poder Executivo estadual afetas

ao enfrentamento da violência contra as mulheres, além de representações do Judiciário, do Ministério Público, da Defensoria Pública, do Legislativo estadual e da Ordem dos Advogados do Brasil da Seccional Pernambuco.

Ainda em 2007, a referida Comissão elaborou o Plano Estadual para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra as Mulheres que foi lançado em 2008. O documento tentou se alinhar ao plano de diretrizes da Secretaria de Políticas para as Mulheres – SPM, da Presidência da República, sendo Pernambuco o primeiro Estado a assinar o Pacto Nacional (PERNAMBUCO, 2011).

No âmbito de acesso à Justiça e Segurança, foram inaugurados o Núcleo da Defensoria Pública Especializada na Defesa da Mulher em Situação de Violência (DEPEDDIM), criação de casas-abrigo, e a Lei Complementar nº143/2009, que alterou a Organização Judiciária do Estado de Pernambuco, prevendo a criação de núcleos formados pelo Ministério Público e Tribunal de Justiça (PERNAMBUCO, 2011). Como já mencionado, no âmbito da Segurança Pública foi criada o DPMUL, responsável pela gerência das quatorze delegacias especializadas.

Dentro das competências tangíveis ao Poder Executivo Estadual, na Secretaria da Mulher, o alcance das políticas se dão nas seguintes áreas da Diretoria Geral de Enfrentamento à Violência de Gênero (DGEVG): proteção, prevenção, justiça, a rede de serviços, saúde, conhecimento.

O Programa de Proteção é coordenado pelo núcleo de abrigamento da Secretaria, que visa garantir a segurança daquela mulher que corre risco de morte, sendo disponibilizado atendimento jurídico e psicossocial. A prevenção ocorre através de campanhas educativas de intervenção na sociedade e através da formação de profissionais da rede de atendimento às mulheres em situação de violência.

No campo denominado de justiça possui três programas: o Programa Justiça para Mulheres e Punição para Agressores, contando com a Patrulha Maria da Penha, 190 Mulher, e monitoramento eletrônico de agressores; o Programa Enfrentamento da Violência Urbana que visa assegurar a mulher direito de transitar com segurança no espaço público; e o Programa Sistematização de Dados e Produção de Conhecimento que sistematiza dados relativos a política de enfrentamento (PERNAMBUCO, 2017).

Na saúde encontra-se a previsão de aprimoramento dos serviços de saúde voltados para saúde da mulher como resultado do Plano Intersetorial de Atenção Integral à Saúde da Mulher (2016-2018). No campo “conhecimento”, a Secretaria incentiva pesquisas e estudos na área de enfrentamento a violência de gênero (PERNAMBUCO, 2018).

A rede de serviços disponível no site da Secretaria da Mulher diz respeito às Delegacias e Varas especializadas, serviços de saúde e assistencial, e os Centros Especializados de Atendimento às Mulheres (CRAM's). Dessas entidades da rede de atendimento, três são de competência do executivo: as delegacias, exclusivamente, e os serviços de saúde e assistência, que são competências concorrentes com o município, os serviços do CRAM's são de competência municipal, mas ainda que não sejam de competência do Estado, presume a integração das instituições.

As delegacias especializadas representam o poder executivo na rede de atendimento, motivo pelo qual busca-se entender a relação de como o Estado entende e desenvolve suas atividades para que se alcance os objetivos traçados pela Lei Maria da Penha.

### **3.3.3.1. Secretaria da Mulher: multisetorial, intersetorial ou setorial?**

A Secretaria da Mulher é quem tenta promover o diálogo entre os diversos organismos, vinculados a poderes diferentes (executivo e judiciário), de esferas federativas diversas (União, Estado e Município). Com base nos núcleos que interagem com as delegacias de polícia especializada, tentei dialogar com três gestores da Secretaria: um que desenvolve atividades no núcleo de prevenção; um que desenvolvia atividades junto ao órgão de segurança pública e que acompanha as atividades da Patrulha Maria da Penha; e outro que desenvolve atividade de gestão administrativa das atividades da Secretaria, ambos gestores tinham uma vida de militância no movimento feminista, uma formação acadêmica com recorte de gênero, e uma experiência profissional de mais de uma década na área.

Conforme a fala de um dos entrevistados, a Secretaria possui uma atuação multisetorial e que têm foco estratégico na promoção dos direitos e no empoderamento das mulheres:

*Gestor: Com a Lei Maria da Penha a gente lida da seguinte forma.... Então a gente se mobiliza para defender a Lei, proteger a Lei de algumas situações de Juízes, juristas que acham que são todos iguais então não têm que ter essa política diferenciada para as mulheres, então é esse trabalho que a gente vêm fazendo e estimulando os municípios a ser criativo e fazer a sua parte sempre em uma situação de agregar forças e serviços para enfrentar a violência, é o estado fazendo a sua obrigação, têm os serviços, têm as campanhas mas também mexendo com a sociedade por que este é o tipo do crime que não se resolve nem se diminui só com polícia. É tanto que das mulheres que estão morrendo no Pernambuco boa parte delas estão relacionadas com o crime, com o tráfico, envolvidas de alguma maneira direta ou indiretamente, muito mais pelos seus companheiros que colocam elas em uma situação de vulnerabilidade a isso, não quer dizer que não exista nenhuma mulher criminosa, mas estatisticamente é uma coisa muito menor. E o feminicídio, que o Governador faz o decreto agora,*



*a gente estar trabalhando com um grupo de trabalho para construir o protocolo para estas várias instituições fazer... Polícia Científica... a Legista têm o olhar de gênero contra o crime, a violação física.... (Entrevista com gestor da Secretaria da Mulher).*

O núcleo de prevenção desenvolve campanhas, formações que engloba toda rede de atendimento e enfrentamento que inclui os Centros especializados, delegacias, policiais, da área da saúde e educação. Através de palestras, cursos e distribuição de material informativo são divulgados números telefônicos, endereços, e serviços sobre a rede.

Do ponto de vista organizacional, a Secretaria é dividida em duas diretorias: de planejamento e de enfrentamento à violência, e possui várias gerências – de trabalho e renda para as mulheres; sociopolítica; de formação, que fomenta a discussão de gêneros das instituições educacionais.

A discussão no âmbito estadual é divulgada como algo multisetorial e intersetorial, ou seja, vários atores a fim de executar um objetivo comum. Mas, não foi o que percebi:

*Eu: - No caso há uma instância de discussão e enfrentamento?*

*Gestor: - Sim no caso é uma câmara técnica, que acontece toda semana, uma câmara que têm vários organismos e várias secretarias: Ministério Público, varas especializadas, DPMUL (Departamento de Polícia da Mulher) que é a Delegacia Estadual, a Secretaria de Defesa Social, Secretaria da Saúde, Secretaria da Educação, enfim. Para estar trazendo as questões da violência e estar formulando estratégias de enfrentamento. (...)*

*Eu: - Estes órgão mandam representantes?*

*Gestor: - Isso, cada órgão tem a sua representação dentro da câmara, ela acontece a tarde, ela está ligada ao Pacto Pela Vida. Toda semana... assim como têm o Pacto Pela Vida, têm essa câmara aqui da secretaria da mulher.*

*Eu: - No caso ela é do pacto Pela Vida?*

*Gestor: - Ela está ligada ao Pacto Pela Vida. Essa Câmara é ligada ao Pacto Pela Vida. (...)*

*Eu: - Bem, acho que já respondeu como o Estado debate as diretrizes do enfrentamento com esses órgãos? Porque assim, as diretrizes do enfrentamento sai da Secretaria daqui, né isso?*

*Gestor: - Isso.*

*Eu: - Aí vocês querendo ou não são a voz principal dessa Câmara Técnica?*

*Gestor: - É a gente que coordena.*

*Eu: - São vocês que coordenam?*

*Gestor: - E aí o que é resolvido, né? O que sai de produto, o que é decidido nessa Câmara é levado para o Pacto pela Vida, por exemplo, hoje de manhã a Secretária está no Pacto pela Vida falando da Câmara Técnica da semana passada. Porque a Câmara Técnica é hoje à tarde então ela vai falar da Câmara Técnica da semana passada.*

*Eu: - Ainda dessa Câmara Técnica, da reunião, sai o que, sai uma ata?*

*Gestor: - Sai. Tem uma ata toda vez que se encontra, com todos os encaminhamentos.*

*Eu: - Certo, aí tem os encaminhamentos, né?*

*Gestor: - Isso.*

*Eu: - Essa recepção, quando vocês estão dialogando, ela é positiva?*

*Gestor: - Como assim? Com os órgãos?*

*Eu: - Sim, no diálogo.*

*Gestor: - Sim. Inclusive quase ninguém fala, é uma Câmara que é muito assim... Porque se fala e se trabalha sobre algo que é muito importante e que é muito... que é emergente, a gente tá vivendo uma violência... uma violência de forma geral grande (Entrevista com gestor da Secretaria da Mulher).*

Gostaria de pontuar algumas distinções conceituais sobre setorização, intersectorização e multisetorização:

Setorialização trata o cidadão e os problemas de forma fragmentada, com serviços executados solitariamente, embora as ações sejam para a mesma criança, a mesma família, o mesmo trabalhador num mesmo espaço territorial e meio ambiente. Ocorre uma atuação desarticulada que vai contra os projetos e gestores democráticos e inovadores (BERNARDI et al *apud* DALL'ORSOLETTA, XAVIER, 2016, p. 8). Segundo o autor, as ações de forma fragmentada, fazem com que uma mesma família seja atendida por diferentes setores, por exemplo, para fins idênticos, o que não otimiza os recursos. Dessa forma, surge a proposta da intersectorialidade, a qual, articula os diferentes setores para atingir resultados convergentes (...)De acordo com Junqueira (1998, p. 37):[...] a intersectorialidade constitui uma concepção que deve informar uma nova maneira de planejar, executar e controlar a prestação de serviços. Isso significa alterar toda a forma de articulação dos diversos segmentos da organização governamental e dos seus interesses. Enquanto Junqueira (1998), menciona a intersectorialidade como uma forma de articulação entre os setores, tem-se Inojosa (2001), a qual amplia este conceito, ao colocar que além de articular é necessário os setores participarem de todas as etapas do processo dessa ação intersectorial – planejamento, execução e avaliação – buscando resultados “sinérgicos” (DALL'ORSOLETTA, XAVIER, 2016, p. 8 - 9).

Em relação a multisetorialidade há uma diferença crucial com a intersectorialidade, pois esta sugere “coparticipação efetiva, ou seja, fazer parte de todo o processo (gestão, produção, etc.), enquanto que na prática multisetorial existe o comparecimento de vários setores para a resolução de um problema (DALL'ORSOLETTA, XAVIER, 2016).

No discurso dos gestores da Secretaria fica claro que a intenção de ratificar no discurso a questão da intersectorialidade, mas a ausência de uma sinergia percebida na prática e também no desenrolar das entrevista, nos faz concluir que existe mais uma aparente multisetorização em relação aos órgãos de discussão, e, em relação a autonomia policial existe uma verdadeira setorização pela ausência de sinergia:

*Eu: - Pronto, e a proposta dessas delegacias especializadas?*

*Gestor: - Tu queres que eu responda até isso? Minha nossa, eu não sou de delegacia.*

*Eu: - Não, mas é porque é assim... o geral... assim, a Secretaria da Mulher, a Coordenadoria aqui, teu núcleo não trabalha direto com as mulheres?*

*Gestor: - Sim. Não, direto assim, né? A gente faz uma interlocução...*

*Eu: - Isso.*

*Gestor: - Com a proposta de quê? Do trabalho? O que é que a gente quer com isso? O que a gente quer é qualificar sempre o atendimento. A gente não quer ter casos de mulheres que chegam na delegacia e são destras, que não discriminadas, que não são atendidas com qualidade. Por exemplo, tem um município que a gente soube...*

*Eu: - Sim, deixa eu te perguntar: Porque eu tô perguntando isso? Acho que vai explicar... porque, assim, às vezes a porta de entrada da mulher, o primeiro lugar que ela vai é justamente uma delegacia.*

*Gestor: - Exatamente.*

*Eu: - E aqui em Santo Amaro, né? Que todo mundo fica num local fácil e acessível, aí ela vai direto... tipo assim, a porta de entrada da rede de atendimento. Aí por isso que eu tô perguntando: qual a proposta da delegacia especializada, entende? Não é porque... mas aí acaba tendo um pouco a ver porque uma vez que aquele é o primeiro contato.*

*Gestor: - Isso, o que a gente tem realizado nesses trabalhos, o que a gente vem realizado junto com os policiais é de qualificar o atendimento e é dessa delegacia fazer o que ela precisa fazer, o que tá na lei. Fazer que ela de fato faça o que tá na lei pra que a gente consiga... porque se ela faz o que tá na lei, ela já tá qualificando o serviço. Ela já tá dando qualidade no serviço. Então... e a lei pra agente já tá de bom tamanho (Entrevista com gestor da Secretaria da Mulher).*

Nas entrevistas é possível identificar a fragilidade do diálogo com as polícias, não só a civil mas também a militar, onde a atuação dos pleitos da Secretaria fica limitado a boa vontade dos gestores das polícias. A implementação da Patrulha Maria da Penha na polícia militar, por exemplo, existente desde 2013, com outra nomenclatura Programa Justiça para Mulheres Agora e Sempre, ainda tem dificuldades de se consolidar:

*Eu: Eu vi q qd eu trabalhava no Cram, eu fui pra uma qualificação em Caruaru, eu não sei se tinha acabado de ser implementado, ainda não era nem Patrulha Maria da Penha (PMP), só tinha na região metropolitana de Recife e Crauaru, mas agora já expandiu pra os interiores?*

*Gestor: Pra outras regiões sim. Petrolina tem feito o procedimento, Garanhuns tem feito o procedimento, mas não é somente... Petrolina não é só o município de Petrolina, é a area integrada que compoe alguns municipios dali (...)e aí Afogados da Ingazeira, que é sertão do Pajeú, tá sendo tb tá funcionando, Caruaru tb tinha parado de funcionar e em 2015 a gnt retomou esse processo de Caruaru, fazendo as visitas. Ó... é... os municípios, ontem mesmo eu tava em ... Ipojuca.*

*Eu: E esse funcionamento depende de quê? Eu não sabia que Caruaru tinha parado. Parou pq?*

*Gestor: Assim, pq dependia muito do... assim tinha o procedimento, tinha sido contemplado, mas o gestor né, o comandante, não tava dando importancia pra aquele serviço, e aí em Caruaru a viatura tava sendo usada pra qlq outra ação menos pra fazer a visita da PMP...*

*Eu: Entendi...*

*Gestor: Pq o objetivo da PMP é monitorar o cumprimento da medida protetiva por parte dos agressores. Além das demandas que a gnt recebe*

*das delegacias, a gnt tb recebe das varas especializadas ou varas comuns, então a gente tem nesse processo de ampliação, tanto articula com a delegacia pra receber essa demanda da dp q não é especializada e tb articulamos com a vara da região pra poder tá demandando os atendimentos pungentes,né.*

*Eu; é o juiz da vara que entra em contato?*

*Gestor: Não. O fluxo é da seguinte forma: o fluxo da dp, assim o caráter da patrulha ele é preventivo e ostensivo, ele é um serviço que ele é de proteção e prevenção. Então nesse sentido, as mulheres que registram um bo, solicitam medida protetiva, e desejam receber a visita da PMP, por isso é importante esse formação tb com a pc pra que o serviço seja disponibilizado, seja ofertado pra mulher durante o atendimento, então... (Entrevista com gestor da Secretaria da Mulher).*

Entre a especialização prevista em Lei, entre as capacitações que o Estado se propõe a fazer, o limite é a incapacidade de adentrar nas intuições. Por mais que sejam previstas medidas de integração, a ausência de sinergia é visível por vários fatores, inclusive na polícia, dentre eles estão a autonomia prática, um cultura de atuação, a ausência de conscientização dos chefes das corporações, ou mesmo ações direcionadas para um tipo de violência que demanda de uma intervenção mais agressiva, demonstram que as políticas almejadas pelas instituições que carregam as bandeiras da violência de gênero encontram entraves concretos para se realizar plenamente.

### **3.3.3.2. A Secretaria de Gestão e Planejamento e as Metas de Crimes Violentos e Letais**

Conforme entrevistado da SEPLAG, desde o ano de 2007, com a ascensão da Frente Popular ao Governo do Estado, adotou-se em Pernambuco o modelo de gestão por resultado:

*Gestor: O modelo de gestão por resultado foi quando você quis a máquina não fosse para si apenas, mas que a máquina rodasse em prol do povo. Isso parece óbvio, mas nem sempre acontece. Então, para coordenar esse modelo, foi designada a Secretária de Planejamento e Gestão. O primeiro, além da renovação da máquina, de uma revolução administrativa, foi instituído, lá em 2008, o chamado Pacto pela Vida. A violência era um grande problema em PE, Recife estava entre os primeiros colocados em termos de violência, em termos de crimes violentos e letais intencionais. Então, instituído o PPV, num primeiro momento o PPV foi coordenado pela vice-governadoria, pelo então vice-governador João Lira, mas logo depois foi transferido pra SEPLAG, né, porque ela audita, ela coordena as demais secretarias. Sabendo que o problema de segurança não é apenas um problema de polícia, polícia é onde estoura, então... todo o governo foi envolvido na questão do combate a violência. E também uma criação de 2007 é a Secretaria da Mulher, uma criação também de... do governador Eduardo e da Frente Popular de Pernambuco. Então o papel dela é coordenar o Pacto, porque o PPV envolve a polícia, a SDS e as polícias,*

*a Secretaria de Defesa Social, Infância e Juventude, o jovem é alguém pra ser abordado, né, a gente tem uma denominação aqui, de universo prioritário, não todos os jovens, mas aqueles jovens... nós temos a Secretaria de Direitos Humanos, que lá dentro também tá o sistema prisional, a Secretaria de Ressocialização, porque, um não é bom na Secretaria de Segurança, porque num é bom que quem prenda tome conta, num é... então há uma separação de quem tá lá dentro. Temos políticas, voltadas pra secretaria de ressocialização, e também o PPV aumenta o número de presos de PE de 12 para 30 mil, muita gente presa, e nós temos reconhecido o maior déficit prisional do Brasil, porque nós temos uma política de combate à violência eficaz. Tem também dentro, temos a Secretaria da Mulher, não é, então a coordenação de todas essas institucionalidades, isso dentro do Estado ainda temos uma Câmara dentro do Pacto, que é chamada de Câmara de articulação que é onde senta polícia, MP, Judiciário, defensoria, não é... pra resolver os entraves (Entrevista com o gestor da SEPLAG).*

Não é de competência da SEPLAG coordenar as políticas para se evitar a violência doméstica, não diretamente. A SEPLAG em si é quem mede o número de CVLI's, e no caso da violência contra a mulher ela mede o número de feminicídio. Ainda que não haja a intervenção direta, políticas unilaterais são decididas de uma forma que atinja a todos:

*Gestor: (...) vou te contar um caso aqui que não é violência doméstica porque não é intramuros, mas é uma violência a chamada de proximidade o que tem a ver com criminalidade. É, uma das ações do PPV também é chamado de Governo Presente, que é a ocupação de espaços, a ocupação do Estado em espaços que estão degradados, e o primeiro exemplo foi o bairro de Santo Amaro, com 140 homicídios por 100mil hab, que é altíssimo, então o Governo presente, tá ali fazendo a solução pacífica de conflitos, nós temos uma cultura da violência muito forte, o pernambucano, até diferente do paraibano, talvez se assemelhe ao alagoano, tem muita morte, então... (meu telefone vibra e atrapalha)*

*Eu: desculpe, alguém ligou...*

*Gestor: tá, tudo bem, não faz mal... então, numa reunião, a reunião do comitê PPV acontece nas quintas-feiras, numa reunião no ano passado, o pessoal do governo presente disse assim: “Secretário, tem muita mulher agredida nas segundas – feiras, domingo de noite e segunda.”, ele disse: é o seguinte, o marido vai, ou companheiro vai, bebe, bebe, bebe, bebe, e chega em casa e dá uma pisa na mulher. Aí eu disse, é, vamo ver se esses bares são licenciados, aí a gente começou com uma operação chamada “bar seguro”, o corpo de bombeiros vai e visita e vê se ele tem o licenciamento. O corpo de bombeiros integra o PPV, ele não é uma força armada, ele tem a missão de salvar por isso chama “bar segura”, víamos onde tinha a mancha, o chamado hotspot de homicídio, o ponto quente de homicídio, e o ponto quente de violência doméstica. A Criação do governo Paulo Câmara, fechamos muitos bares, acabamos fechando muitos prostíbulo e motéis que aceitavam, né, a exploração infantil, de prostituição, não foi feito pela secretaria da mulher, nem sds, o governo estava lá, ouviu e sentiu, pra resolver o problema. Então, como a mesa é coletiva, vamo atacar o bar e ver se o bar tem, então conseguimos fechar*

*bares, isso diminuiu, especificamente era aqui em Afogados, hoje a Bar seguro roda em todo Pernambuco.*

*Eu: Isso é uma operação da PM?*

*Gestor: Do corpo de Bombeiros. Ele vai fechando, não, minto...*

*Técnica: Ele vai fiscalizando.*

*Gestor: Ele vai fiscalizando, né... então se não tiver, ele fecha. Aí vai a polícia militar, e a sensação de segurança, as secretarias têm, e nós medimos resultados, tudo aqui nós temos que medir resultados, eficiência e eficácia, não é..., orçamento, essa política é eficaz? Não! E por aí vai (Entrevista com o gestor da SEPLAG).*

Segundo o gestor, a SEPLAG traça políticas públicas através de um programa chamado Todos por Pernambuco, que é um programa de oitiva da população, onde o governo iria nas doze regiões de desenvolvimento, e ouve as demandas da população, e separa as demandas por salas de situação, por exemplo, sala da segurança, da mulher e dali sairia o Plano Plurianual e as metas. Mas sem dúvidas o principal programa de políticas de segurança, saúde e educação é o Pacto pela Vida, Pacto pela Educação e Pacto pela Saúde:

*Gestor: A política atual, do PPV tem ações de curto, médio e longo prazo. A curto prazo é polícia na rua, de ostensividade é polícia militar, polícia judiciária na rua, pra tirar os bandidos de circulação, seja a partir dos mandados da justiça, seja em operações de repressão qualificada, nós queremos integração, Pernambuco tem seu território dividido em 26 áreas integradas de segurança, sendo 5 na capital, outras 5 na Região Metropolitana, e o restante no interior do estado. Essa área integrada ela tem um comando duplo, que é por um policial civil, que é um delegado e por um comandante de um batalhão ou de uma companhia independente, certo, então o que nós consideramos, nós consideramos que já tivemos resultados melhores do que temos hoje, em curto prazo. Ações de médio prazo também políticas públicas e difundir a cultura de paz, ao diferente, de prevalência de direitos humanos, nós estamos vivendo tempos muito difíceis, parece que a gente tá ali em 30 ou 35 do século passado, a intolerância surgindo em vários lugares do mundo, a maior potência mundial sendo comandado por alguém que não preza por valores, na Áustria um camarada da extrema direita foi eleito premiê, e isso preocupa. A política de mais longo prazo que temos, é o Pacto pela Educação. É ter tirado PE do 21 lugar do IDEB pra o 1º, é ter a menor diferença entre escola pública e privada, do IDEB é um ponto, isso quer dizer que eu estou dando oportunidades, igualdades na partilha, isso é o verdadeiro socialismo, não esqueçamos que o governo de PE, está há 12 anos, não 10 anos, quase 11, com governadores do partido socialista brasileiro, tem inspiração muito forte em Miguel Arraes de Alencar, né, de igualdade pra tudo (Entrevista com o gestor da SEPLAG).*

Em relação a violência doméstica a principal meta mobilizadora é de redução do CVLI. Assim, o *feedback* majoritariamente priorizado são de seus dados quantitativos, processados pela Gerência de Análise Criminal e Estatística da Secretaria de Defesa Social (GACE-SDS) que abastece as demais secretarias estaduais e tais dados são repassados pela polícia.

### 3.3.3.3. A SDS, a GACE e a negativa: Portaria nº 213 de 2010

Em todas as entrevistas foi mencionado a SDS, GACE, como responsável pela coleta e compilação dos dados da violência doméstica. Quando entrei em contato por telefone, a assessoria me comunicou que o Secretário não iria conceder a entrevista, nem alguém nomeado por ele. A mesma resposta me foi adiantada quanto os dados que eu requisitei.

Os dados eram a respeito da violência doméstica e familiar contra a mulher, que em parte são divulgados pela SDS de forma bimestral, mas o problema é que são divulgados dados gerais, disponibilizados através do site da SDS, sobre a violência doméstica total por município, sem a discriminação do crime ou nenhuma outra.

A princípio eu queria obter os dados do município de Recife com a discriminação dos tipos penais, por bairro, idade e raça das ofendidas e agressores. A Secretaria da Mulher também possui dados gerais dos CVLI's contra as mulheres, mas na época das entrevistas a tratativa dos dados ainda estava sendo realizada.

A obtenção dos dados iria me respaldar com os dados coligidos na observação em campo. O fato é que a delegacia em que eu fiz as observações me comunicou que não tinham os dados da forma que eu queria: por bairro e raça ou condição socioeconômica, mas que a GACE teria.

A negativa “parcial” da GACE foi feita por telefone e por e-mail me foi encaminhado anexo da Portaria nº 213 de 05 de fevereiro de 2010, cujo conteúdo versa sobre o acesso a informações estatísticas para uso acadêmico ou de pesquisa, onde eu teria que enviar uma documentação, prevista no artigo 2º, para que fosse analisada a possibilidade de me conceder os dados que eu queria requisitar.

Por questões ponderadas, a nível pessoal, achei que não deveria submeter, uma vez que as requisições, que poderão ser vistas no Anexo 5 do presente trabalho, a meu ver não condizem com o direito de acesso a dados de interesse público dentre outros, e a submissão do meu projeto de pesquisa poderia vir sofrer alguma tipo de sanção, e eu não quis correr riscos.

Em momento posterior, verifiquei no site da SDS, através do Termo de Classificação de Informação nº 1 de 2015 (Anexo 6), que certos tipos de dados referentes a localização e bairro poderiam vir a prejudicar ações na área da articulação de atividades de segurança pública, e resolvi de vez não ter acesso aos dados para concluir minha pesquisa sem nenhum risco de intervenção externa, pois meus dados colhidos já seriam suficientes para elaborar uma conclusão plausível da pesquisa.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Quando a Lei Maria da Penha entrou em vigor, uma gama de possibilidades para o enfrentamento da violência doméstica foi trazida para impulsionar a execução de políticas públicas. Uma das coisas mais impactantes trazidas pela Lei foi de dar visibilidade ao problema que é a violência doméstica.

Como disse no prólogo, reconheço meus anseios situando minha perspectiva de um sujeito que teve, por acaso, experiências que convergissem para pesquisar a Lei Maria da Penha e a Polícia, anunciei isso desde o início. Experiência essa iniciada com a minha vida profissional como advogada num município do interior do Estado de Pernambuco.

Antes de 2006, tal município contava com a atuação política de uma Associação militante: a Associação das Mulheres do Município de Nazaré da Mata, mais conhecida como AMUNAM. A AMUNAM foi a principal articuladora de políticas de gênero antes do surgimento dos mecanismos municipais e estaduais específicos, onde a renda da instituição advinha de projetos de articulação com órgãos públicos e privados que fomentam a promoção de políticas públicas, principalmente, profissionalizantes para mulheres, crianças e adolescentes.

Em 2010, através de diálogo com a AMUNAM, a Prefeitura instituiu a Coordenadoria Especial da Mulher, onde comecei a exercer o cargo de advogada. Em 2015, através do protagonismo da AMUNAM junto ao Estado de Pernambuco, o município conseguiu instalar um centro de referência, sendo a estrutura material fornecida pelo Estado, e restando ao município a incumbência de manter os serviços.

O divisor de águas dessa implementação de serviços foi a Lei Maria da Penha, que ratificou a necessidade de existir mecanismos institucionais capazes de lidar com a situação da violência doméstica e familiar contra a mulher.

No governo de Eduardo Campos houve um salto qualitativo na forma de se conceber políticas de segurança pública, e na pauta entrou a criação da Secretaria da Mulher, órgão responsável de ser o principal interlocutor estatal junto as outras Secretarias Estaduais e aos organismos municipais.

O trabalho em rede previsto pela Lei é o que garantiria o maior sucesso no acolhimento da mulher. É indiscutível a importância da interação dos órgãos públicos, seja municipal, estadual (Secretaria da Mulher) ou federal através da Secretaria de Políticas Públicas para as Mulheres da Presidência da República e suas políticas setoriais, é importante que esteja envolvida neste trabalho de rede a secretaria de saúde, a secretaria de assistência social, a



segurança pública, polícias, Ministério Público, o Judiciário, o conselho tutelar, porque a violência de gênero não atinge só a mulher, atinge os filhos e a sociedade como um todo.

Enxergar a instituição policial dentro desse contexto exigiu um esforço grande da minha parte. Como mencionado no prólogo, a minha experiência no município do interior, foi possível vislumbrar que muitas vezes a intervenção da polícia praticava atos de violência ora ratificado pelo sistema penal e ora não.

Como por exemplo, em algumas situações fora notado que havia uma tentativa de fazer com que a agredida voltasse para casa e não registrasse a ocorrência quando o agressor era alguém conhecido; algumas vezes revela-se o caráter neutralizador da vítima causado pelo próprio ordenamento jurídico onde não importava mais a vontade da vítima, além do parco, ou nenhum, esforço da instituição policial de integrar uma ação conjunta com a Coordenadoria municipal. E, como também já mencionado, me questionava se o fato da delegacia não ser especializada seria determinante, para resultar num nível de interação quase inexistente com as políticas municipais.

Com o intuito de reconhecer se especialização das delegacias prevista em lei é capaz de promover uma dinâmica mais positiva entre a mulher vítima de violência doméstica e o Estado, de maneira que este não promova a dupla vitimização da mulher atendida na delegacia de polícia especializada, rompendo a violência através do processo administrativo policial e a requisição de medidas protetivas, bem como a inserção na rede de atendimento (abrigamento, encaminhamento para serviços de saúde, psicossocial e assistencial), determinei as observações de campo na 1ª Delegacia Especializada, única da capital pernambucana.

No Capítulo 1, tento contextualizar a feitura e aprovação do texto da Lei, a atuação da militância, que favoreceu a legitimidade e aceitação da Lei Maria da Penha. O seu texto final exalta a necessidade de se modificar as instituições do Sistema de Justiça Penal: Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e polícias, para que elas passem a recepcionar aquela mulher de forma digna, pois o histórico das instituições era de menosprezar o fenômeno da violência.

Como forma de combater à inércia do sistema de justiça, a Lei recrudescer as tratativas das condutas, expandindo o viés da punibilidade ao retirar a incidência da Lei 9.099/1995, modificando a natureza do crime de lesão corporal no âmbito doméstico, e por último, criminalizando o descumprimento da medida protetiva. Existem riscos ao colocar o conflito nas mãos do punitivismo, pois o cenário das prisões no Brasil, exhibe a seletividade do nosso sistema de justiça.

Em relação à Polícia Civil, a Lei fomentou o empoderamento da mesma, ao redefinir certas funções como requisitar as medidas protetivas e encaminhar a mulher para o atendimento da rede de serviços, o que sugere uma integração institucional considerável.

Em campo, no Capítulo 2, foi possível enxergar que a atuação policial é completamente aleatória, mas que respeita certos limites, e autônoma com base em práticas desenvolvidas pela própria instituição para lidar com a violência doméstica.

O discurso punitivista é por vezes postergado ou mesmo descartado pela instituição policial quando é considerada a vontade ou realidade da vítima. Ao lidar com a perspectiva da clientela, a polícia elabora seus próprios procedimentos, ainda que seja subordinada ao controle burocrático de dados estáticos atrelados a sua produtividade.

A princípio, trabalhei com a hipótese de que a instituição policial, apesar da sua função e aparente especialização, reproduziria facetas de um sistema opressor, seja pela execução, exclusivamente, do caráter punitivo da lei, colocando a vítima de lado, seja pelo despreparo dos agentes e a discricionariedade de suas ações.

Na prática, vi que sobre a polícia civil, as teorias dos seus atributos repressivos são insuficientes. A sua autoridade, como mecanismo de controle social repressivo e punitivo, é utilizada e requisitada por uma determinada parcela da população que não tem acesso a bens ou serviços, a própria polícia reconhece isso, o que faz com que sua autoridade seja utilizada contra um determinado tipo de agressor. Outra descoberta, foi que a maioria dos crimes que ocorrem na delegacia é de ameaça e crimes contra honra, crimes com penas que não ultrapassam dois anos, e a inserção desse tipo de conflito no sistema oficial nem sempre é salutar para vítima.

Não vi a polícia negar atendimento de forma violenta, mas vi a polícia negar atendimento com base na competência territorial. Vi práticas de aconselhamento, onde realmente não era justificado por nenhum motivo que não fosse de alertar a vítima dos efeitos do sistema penal na sua vida e do agressor, mas também vi casos de dupla vitimização, com a justificação do próprio sistema penal. Dessa maneira, a primeira parte da minha hipótese restou falha: a polícia nem sempre age em conformidade com o discurso punitivo, colocando a vítima de lado, e em vez de utilizar o processamento da lei em relação à esfera penal, a polícia prefere explicar a vítima das consequências práticas do processamento penal.

A segunda parte da minha hipótese, que versa sobre o despreparo dos agentes e a discricionariedade de suas ações, se provou verdadeira, mas em relação a discricionariedade, esta não é de todo negativo, pois permite que ela ofereça um tipo de escolha à vítima.

O despreparo percebido foi não só dos agentes, mas de toda estrutura física/material da delegacia: a delegacia especializada não dispõe de sala ou agentes capacitados para acolher

a mulher e seus filhos, pois em várias oportunidades eu vi que a mulher que ia a delegacia com seus filhos não tinha ninguém para supervisionar às crianças, que muitas vezes ficavam dispersas pelos corredores e parte externa da Praça de Santo Amaro, sujeitas ao trânsito local, por exemplo; outro exemplo é a ausência de condução para fazer o exame do corpo de delito, durante o dia existe a possibilidade da mulher ir caminhando ao Instituto Médico Legal (IML), que fica próximo à delegacia, mas durante a noite o cenário é outro.

Sobre a atividade preponderantemente da polícia civil que é o processamento compulsório da ocorrência de crime, foi possível constatar outra falácia do discurso oficial do sistema penal: a de garantia de punição. A atividade da polícia eminentemente burocrática, de controle de produtividade e números pelo governo do Estado, se centra em estatísticas de denúncias e poucas resoluções: dos procedimentos iniciais, como boletins de ocorrência, apenas 20% viram inquéritos remetidos ao Judiciário.

Da polícia em si foi possível concluir que ela opera dentro de um ideal de burocrática que não funciona: a desorganização é regra, ela cria seus próprios procedimentos que não estão previstos no sistema legislativo, e na prática desenvolvem a Lei Maria da Penha da forma que querem, as vezes utilizando de sua própria lógica tenta dar voz a vítima ou poupar trabalho (?), e por vezes utilizam o procedimento formal sem suas inovações.

Pude observar a ausência de sinergia existente entre a polícia e os demais órgãos do Estado: o desconhecimento da Defensoria Pública sobre a Resolução da Câmara Técnica; a ausência de dados partilhados entre a polícia e o Poder Judiciário, o que dificultava a acessibilidade da vítima ao buscar informação sobre a concessão da medida protetiva; o desconhecimento da rede de serviços por parte da polícia, que não realizou nenhum encaminhamento para nenhum centro de referência; e a ausência de cursos formais de capacitação voltados para a área de violência de gênero a serem oferecidos aos agentes que lidam na base do empirismo com a violência doméstica.

A complementação do campo com as entrevistas dos gestores policiais e estatais se deram da necessidade de entender se a atuação policial de fato era em virtude de sua autonomia particular ou se eram em parte vinculada a um projeto estatal que ratificava a sua autonomia, sem inserir a polícia dentro do ideal das políticas públicas traçadas.

Na entrevista com o gestores policiais pude observar que eles pouco sabem a respeito das políticas planejadas a nível da Secretaria da Mulher que divergem do ideal de proteção através do direito penal, ou seja, a perspectiva que a polícia trabalha é a de denunciar o crime para poder fazer alguma coisa. Eles não pensam em reformular a formação dos profissionais ou melhorar a qualidade do atendimento, pois já fazem o melhor com aquele orçamento que

dispõem. Se por um lado a Lei Maria da Penha existe para garantir a existência de uma delegacia especializada já é o suficiente para garantir que ela faça sua denúncia, coisa que nas delegacias comuns não acontece pela preterição de crimes como homicídio, tráfico ou furto, conforme um entrevistado da instituição policial mencionou.

No que tange a Secretaria da Mulher, responsável pela formulação das políticas para mulheres, foi possível notar sua incapacidade de adentrar nas instituições policiais e estabelecer uma ponte de diálogo profunda. As políticas de prevenção do Estado ocorrem ainda de uma forma superficial dentro das instituições, muito se investiu na criação de delegacias, na criação de um Departamento, mas a cultura de quem atua nesses órgãos ainda é muito limitada ao ideal de punitividade, sem acessar outras esferas diversas do sistema de Justiça Penal.

A participação desses órgãos na Câmara Técnica ainda é muito simbólica, com uma representatividade que se preocupa com o aparente funcionamento das organizações pelo crescente número de denúncias, como se isso fosse capaz de lidar com a violência doméstica.

Em relação a SEPLAG, foi possível notar a metodologia na qual se desenvolve a política de redução de violência no Estado de Pernambuco: a estabilização da meta mobilizadora dos Crimes Violentos e Letais Intencionais. O investimento na segurança é para reduzir a taxa de homicídios, crime que ocorre no âmbito da violência doméstica, mas que não é o de maior incidência.

Ambas as Secretarias não têm um planejamento de melhorar os serviços realizados nas delegacias de polícia, pois a confiança que se tem na instituição policial é enorme. Confiança não no sentido de que “assinamos embaixo” em tudo que a polícia faz, mas confiança no sentido de ratificar a autonomia já existente, sem muita intervenção no serviço, ou na estrutura, querem “apenas” que a polícia faça seu trabalho, processe os dados, e envie para a GACE.

Em linhas gerais o Estado, mais que a própria polícia, acredita que qualquer crime deva ser processado e punido. Mais do que a própria polícia porque ela é a linha de frente da segurança pública e sabe que os problemas sociais não se resolvem exclusivamente através do processamento de dados, então até certo ponto, a polícia fica de mãos atadas para resolver conflitos que não caberiam ao campo do direito penal precipuamente, é como se o Estado deixasse a polícia livre para fazer o que quiser dentro de limites plausíveis de respeito a direitos humanos fundamentais.

Retomando o pensamento de Flauzina (2015), quando a Lei Maria da Penha entrou em vigor uma das principais expectativas foi por escuta e respeito, coisa que as instituições não estão conseguindo fazer. Quando uma mulher bate à porta do Sistema de Justiça penal ela procura ser ouvida e respeitada, e em muitas ocasiões ela nem sequer sabe as consequências do

processo judicial. Flauzina atenta para o fato de que falta uma orientação jurídica qualificada para a mulher que é vítima, e como muitas vezes o intuito da mulher é cessar a violência que sofre e não que o agressor seja preso, a suspensão condicional do processo seria uma opção junto aos órgãos do judiciário:

Como público preferencial dessas estruturas fragilizadas, o segmento negro como um todo, e as mulheres negras em especial, têm horizonte restringido no âmbito da defesa de suas garantias. Aqui, é oportuno sublinhar que a vulnerabilização dos direitos se dá tanto do ponto de vista da defesa dos réus, no contexto de uma justiça criminal que tem como seu mantra principal o encarceramento massivo de homens e mulheres negras no Brasil, quanto da perspectiva das vítimas de violência doméstica e familiar, que também tem mulheres negras como parte substantiva de sua clientela (FLAUZINA, 2015, p. 135).

Como pondera Saffioti (2011), ainda que se formulem diretrizes que se implementem verdadeiramente nas delegacias de polícia especializada para garantir um atendimento qualificado à mulher vítima de violência, talvez a primeira escuta não deva ocorrer perante um policial, pois o que ele na melhor das hipóteses pode fazer é algo paliativo: seja inseri-la no sistema de justiça, onde estará sujeita a uma série de subjugamentos, ou seja recomendar que ela volte para casa caso não queira se separar do agressor, ou que ele seja preso.

## REFERÊNCIAS

ADORNO, Sérgio; DIAS, Camila. **Monopólio estatal da violência**. In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil. São Paulo: Contexto, 2014.

ANDRADE, Vera Regina de. **A ilusão da segurança jurídica: Do controle da violência à violência do controle penal**. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 1997.

\_\_\_\_\_. **Pelas mãos da criminologia: o controle penal para além da desilusão**. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

BABINI, Érica Lapa do Amaral Machado. **Bens jurídico – penais: da teoria à crítica criminológica**. Curitiba: Juruá, 2016.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal: introdução à sociologia do direito penal**. 6 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

BATISTA, Nilo. **Introdução crítica ao direito penal brasileiro**. 12ª ed. ver. Atual. Rio de Janeiro: Revan, 2011.

BITTNER, Egon. **Aspecto do trabalho policial**. São Paulo: Edusp, 2003.

BRASIL. **Constituição da República Federativa Do Brasil De 1988**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicaocompilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm)>. Acesso em 28 de Dezembro de 2017.

\_\_\_\_\_. **Projeto de Lei nº 4.559 de 2004**. Disponível em: <[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=641353E502B2B203D43D23441534CDA1.proposicoesWebExterno2?codteor=256085&filename=Tramitacao-PL+4559/2004](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=641353E502B2B203D43D23441534CDA1.proposicoesWebExterno2?codteor=256085&filename=Tramitacao-PL+4559/2004)>. Acesso em 28 de Dezembro de 2017.

\_\_\_\_\_. **Enunciado 3**. A competência cível dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher é restrita às medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha, devendo as ações cíveis e as de Direito de Família ser processadas e julgadas pelas varas cíveis e de família, respectivamente (Nova Redação Aprovada no VIII FONAVID-BH). Disponível em: <<http://www.cnj.jus.br/programas-e-acoas/lei-maria-da-penha/forum/enunciados>>. Acesso em 05 de Janeiro de 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm)>. Acesso em Junho de 2018.

\_\_\_\_\_. **Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995**. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9099.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9099.htm)>. Acesso em Junho de 2018.

\_\_\_\_\_. **Súmula 542 do STJ.** Disponível em: <<http://www.stj.jus.br/SCON/sumanot/toc.jsp?livre=%28sumula%20adj1%20%27542%27%29.sub.>>. Acesso em Junho de 2018.

BRETAS, M. L.; PONCIONI, P. **A cultura policial e o policial civil carioca.** In: PANDOLFI, C. D.; CARVALHO, J. M. de; GRYUSZPAN, M. Cidadania, justiça e violência. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas, 1999.

BRYM, Robert et al. **Sociologia: sua bússola para um novo mundo.** São Paulo, Thomson Learning, 2006.

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

CANO, Ignacio. **Políticas de Segurança Pública no Brasil: Tentativas de Modernização e Democratização Versus a Guerra Contra o Crime.** SUR - Revista Internacional de Direitos Humanos, Número 5, Ano 3, 2006, p. 136-155.

CARVALHO, Matheus. **Manual de direito administrativo.** 3. ed. rev. ampl. e atual. - Salvador: Juspodium, 2016.

CERQUEIRA, Daniel; LIMA, Renato Sergio de; BUENO, Samira; VALENCIA, Luis Iván; HANASHIRO, Olaya; MACHADO, Pedro Henrique G.; LIMA, Adriana dos Santos. **Atlas da Violência 2017.** Rio de Janeiro: Ipea e FBSP, 2017.

CICOUREL, A. **Teoria e método em pesquisa de campo.** In: GUIMARÃES, A. Z. (Org.). Desvendando Máscaras Sociais. p. 87-121. Rio de Janeiro: Livraria Francisco Alves, 1980.

COSTA, Alexandre Araújo. **Cartografia da racionalidade moderna.** Sociedade e Diferença, Brasília: Casa das Musas, 2005.

CUNHA, Rogério Sanches. **Manual de Direito Penal – Parte Geral.** 5 ed. rev. ampl. e atual. Salvador: Juspodium, 2017.

DALL'ORSOLETTA, Deliana; XAVIER, Paula Brustolin. **Intersetorialidade: Conhecimento dos gestores e a sua aplicabilidade nas políticas públicas de saúde.** Disponível em: <<http://www.uniedu.sed.sc.gov.br/wp-content/uploads/2016/09/unoesc-DELIANA-DALLORSOLETTA.pdf>>. Acesso em 24 de Maio de 2018.

DAVIS, Angela. **Mulheres, raça e classe.** São Paulo: Boitempo, 2016.

DEL OLMO, Rosa. **A América Latina e sua criminologia.** Rio de Janeiro, Revan, 2004.

DEPEN – Departamento Penitenciário Nacional. **Censo Penitenciário 2014**. Brasília, 2014.

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**. 3ª ed. atual. ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

EFREM FILHO, Roberto. **A reivindicação da violência: gênero, sexualidade e a constituição da vítima**. Dossiê Conservadorismo, Direitos, Moralidades e Violência. Cad. Pagu [online]. 2017, n.50, 175007. Epub July 06, 2017. ISSN 1809-4449. Disponível em: <http://dx.doi.org/10.1590/18094449201700500007>.

FLAUZINA, Ana Luiza Pinheiro. **Lei Maria da Penha: entre os anseios da resistência e as posturas da militância**. In: Ana Luiza Pinheiro Flauzina; Felipe da Silva Freitas. (Org.). *Discursos negros: legislação penal, política criminal e racismo*, v. 1, p. 115-144, Brasília: Brado Negro, 2015.

FERREIRA, Carolina Costa. **Os caminhos das criminologias críticas: uma revisão bibliográfica**. Revista de Criminologias e Políticas Criminais, e-ISSN: 2526-0065, Curitiba, v. 2, n. 2, p. 171 – 192, Jul/Dez. 2016.

GOMEZ, Andrés Gómez; PROAÑO, Fernanda. **Entrevista Máximo Sozzo: “Qué es el populismo penal?”**. Revista Latinoamericana de Seguridad Ciudadana. Ecuador, nº 11, 117-122, março de 2012.

GRECO, Rogério. **Sistema Prisional: colapso atual e soluções alternativas**. 2.ed. ver., ampl. e atual. Niterói: Impetus, 2015.

JACCOUD, Mylène; MAYER, Robert. **A observação direta e a pesquisa qualitativa**. In: POUPART, Jean et al. *A pesquisa qualitativa: enfoques epistemológicos e metodológicos*. Trad. Ana Cristina Arantes Nasser. 3ª Ed. Petrópolis-RJ: Vozes, 2012, pp. 254-294.

KARAM, Maria Lúcia. **A esquerda punitiva**. Revista Discursos Sediosos: crime, direito e sociedade, ano I, número I, 79 – 92, São Paulo, 1996.

LARRAURI, Elena. **Mujeres y sistema penal: violencia doméstica**. Buenos Aires: Euros, 2008.

LIMA, Roberto Kant de. **Polícia e exclusão na cultura judiciária**. Tempo Social; Rev. Sociol. USP, S. Paulo, 9(1): 169-183, maio de 1997.

\_\_\_\_\_. **Polícia, justiça e sociedade no Brasil: Uma abordagem comparativa dos modelos de administração de conflitos no espaço público**. Revista de Sociologia e Política, Curitiba, nº 13, p. 23-38, nov. 1999.

\_\_\_\_\_. **Tradição Inquisitorial no Brasil, da Colônia à República: da Devassa ao Inquérito Policial**. Ensaios de Antropologia e de Direito: acesso à justiça e processos institucionais de



administração de conflitos e produção da verdade jurídica em uma perspectiva comparada. Rio de Janeiro: Lumens Juris. p. 127-160, 2008.

\_\_\_\_\_. **Entre as leis e as normas: Éticas corporativas e práticas profissionais na segurança pública e na Justiça Criminal.** Revista de Estudos de Conflito e Controle Social, vol. 6, no 4, p. 549-580, OUT/NOV/DEZ 2013.

\_\_\_\_\_. **Antropologia, Direito e Segurança Pública: uma combinação heterodoxa** Cuadernos de Antropología Social nº 37, p. 43-57, 2013.

LIMA, João Marcelo Maciel de. **Apontamentos sobre cultura policial.** Segurança Pública, Direito e Justiça ISSN: 1983-2192, n. 2, 2008.

MENDES, Soraia da Rosa. **Criminologia feminista: novos paradigmas.** São Paulo: Saraiva, 2014.

MELLO, Marília Montenegro Pessoa de. **Lei Maria da Penha: uma análise criminológico-crítica.** Rio de Janeiro: Revan, 2015.

MINGARDI, Guaracy. **Tiras, gansos e trutas: cotidiano e reforma na polícia civil.** São Paulo, Ed. Página Aberta Ltda, 1992.

MOURÃO, Barbara Musumeci. **Violência contra a mulher: conceito válido?.** In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (orgs.). Crime, polícia e justiça no Brasil. São Paulo: Contexto, 2014.

MUNIZ, Jacqueline; PROENÇA JÚNIOR, Domício. 2014. **Mandato Policial.** In: LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (org.). Crime, Polícia e Justiça no Brasil. São Paulo: Editora Contexto.

MUNIZ, Jacqueline Muniz; CARUSU, Haydée; FREITAS, Felipe. **Os estudos policiais nas ciências sociais: um balanço sobre a produção brasileira a partir dos anos 2000.** BIB, São Paulo, n. 84, 2/2017, publicada em abril de 2018, p. 148-187. Disponível em: < <http://anpocs.org/index.php/edicoes-ant anteriores-es/bib-84/11106-revista-completa-1/file>>. Acesso em Maio de 2018.

OLIVEIRA, José Luciano. **Polícia e classes populares.** Cad. Est Soa, Recife, v. 1 n. 1, 85-96, jan. 1985.

\_\_\_\_\_. **Neutros & Neutros.** Humanidades, v. 19, p. 122-127, 1988.

\_\_\_\_\_. **Sua excelência o comissário e outros ensaios de sociologia jurídica.** Rio de Janeiro: Letra Legal, 2004.

PAIXÃO, Antônio Luiz. **A organização policial numa área metropolitana.** Dados, vol. 25, nº 91, 1982.

PERNAMBUCO. **História da Polícia Civil.** Disponível em: <<http://www.policiacivil.pe.gov.br/index.php/historia-da-policia.html>>. Acesso em 02 de Novembro de 2017.

\_\_\_\_\_. **Secretaria da Mulher.** Disponível em: <<http://www2.secmulher.pe.gov.br/web/secretaria-da-mulher/rede-de-servicos;jsessionid=C65826D9D692A7E0F38895E3FA7611B4>>. Acesso em 02 de Novembro de 2017.

PINHO, Ana Cláudia Bastos de. **Para além do garantismo: uma proposta hermenêutica de controle da decisão judicial.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

PINTO, Alessandro Nepomoceno. **O sistema penal: suas verdades e mentiras.** In: ANDRADE, Vera Regina Pereira de (org.). Verso e reverso do controle penal: (des) aprisionando a sociedade da cultura punitiva. Florianópolis: Boiteux, 2002.

PONCIONI, Paula. **O modelo policial profissional e a formação profissional do futuro policial nas academias de polícia do Estado do Rio de Janeiro.** Soc. estado. [online]. 2005, vol.20, n.3, pp.585-610. ISSN 0102-6992. Disponível em: < <http://dx.doi.org/10.1590/S0102-69922005000300005>>. Acesso em Março de 2018.

PRANDO, Camila. **A contribuição do discurso criminológico latino-americano para a compreensão do controle punitivo moderno controle penal na América Latina.** Veredas do Direito, Belo Horizonte, v.3, n.6, p.77-93, julho-dezembro de 2006.

QUIVY, Raymond; CAMPENHOUDT, Luc van. **Manual de Investigação em Ciências Sociais.** Traduzido por João Minhoto Marques, Maria Amália Mendes e Maria Carvalho. 5ª ed, Trajectos. Lisboa: Gradiva, 2008.

RATTON, José Luiz; GALVÃO, Clarissa e FERNANDEZ, Michelle (2014). **O Pacto pela Vida e a Redução de Homicídios em Pernambuco.** Artigo Estratégico, Agosto, 2014. Instituto Igarapé. Disponível em: <<https://igarape.org.br/wp-content/uploads/2014/07/artigo-8-p2.pdf>>. Acesso em Setembro de 2017.

RATTON, José Luiz. **Crime, polícia e sistema de justiça no Brasil contemporâneo: uma cartografia (incompleta) dos consensos e dissensos da produção recente das Ciências Sociais.** BIB, São Paulo, n. 84, 2/2017, publicada em abril de 2018, p. 5-12. Disponível em: < <http://anpocs.org/index.php/edicoes-antiores-es/bib-84/11106-revista-completa-1/file>>. Acesso em Maio de 2018.

RUBIO, David Sanchez. **Encantos e desencantos dos direitos humanos: de emancipações, libertações e dominações.** Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2014.

SAFFIOTI, Heleith. **Gênero, patriarcado e violência.** São Paulo: Fundação Perseu Abramo, 2011.

SALAZAR, Carolina L'armée Queiroga de Medeiros. **Reflexões sobre o punitivismo da lei “ Maria da Penha” com base em pesquisa empírica numa vara de violência doméstica e familiar contra a mulher do Recife**, 2015. Dissertação (Mestrado em Direito) – Universidade Católica de Pernambuco.

SANTOS, Boaventura de Sousa. **A crítica da razão indolente: contra o desperdício da experiência**. 4 ed. São Paulo: Cortez, 2002.

SILVA, Luiz Antonio Machado da. **Sociabilidade violenta: por uma interpretação da criminalidade contemporânea no Brasil urbano**. Soc. estado., Brasília, v. 19, n. 1, p. 53-84, June 2004. Available from [http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0102-69922004000100004&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0102-69922004000100004&lng=en&nrm=iso). Acesso em 11 de dezembro de 2017.

VASCONCELLOS, Fernanda Bestetti de. **Punir, Proteger, Prevenir? A Lei Maria da Penha e as limitações da administração dos conflitos conjugais violentos através da utilização do Direito Penal**. 39 ° Encontro Anual da ANPOCS. Disponível em: <http://www.anpocs.com/index.php/papers-39-encontro/gt/gt01/9435-punir-protoger-prevenir-a-lei-maria-da-penha-e-as-limitacoes-da-administracao-dos-conflitos-conjugais-violentos-atraves-da-utilizacao-do-direito-penal/file>. Acesso em Março de 2018.

VARGAS, Joana Domingues. **Adolescentes infratores no Rio de Janeiro: violência e violação de direitos fundamentais**. Revista CFCH, ano 2, n. 4, dez. 2011.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **El discurso feminista y el poder punitivo**. In: SANTAMARÍA, Ramiro Ávila, VALLADARES, Lola (Orgs.) **El género en el derecho. Ensayos críticos**. Quito: V&M, 2009.

\_\_\_\_\_. **Em busca das penas perdidas: a perda da legitimidade do sistema penal**. 5 ed. Rio de Janeiro: Revan, 2012.

**ANEXOS**

## ANEXO 1

“Estatística dos Procedimentos registrados na 1ª DEAM”

De 2011 a 2017:

Ano	Nº Boletins de ocorrência	Nº Inquéritos
2011	6982	1563
2012	6239	2299
2013	6339	2768
2014	5824	2854
2015	4764	2374
2016	5364	2498
2017	1232	540
<b>TOTAL</b>	<b>36744</b>	<b>14896</b>

“Quantidade de vítima atendidas por dia e de imputados ouvidos”

	Vítima (trio)	Imputados	Pessoas ouvidas/ dia
<b>Manhã</b>	16	00	48
<b>Tarde</b>	07	06	27
<b>TOTAL</b>	<b>23</b>	<b>06</b>	<b>75</b>

“Quantidade de Mandados de Prisão cumpridos”

Ano	Prisões
2014	17
2015	05
2016	21
2017	02

**ANEXO 2**

*BOE's registrados no horário do expediente das 8:00h às 18:00h*

REGISTROS GERAIS	1º DEAM ANO 2016												TOTAL
	JANEIRO	FEVEREIRO	MARÇO	ABRIL	MAIO	JUNHO	JULHO	AGOSTO	SETEMBRO	OUTUBRO	NOVEMBRO	DEZEMBRO	
ABANDONO MATERIAL			1										0
AGRESSÃO MORAL													0
AGRESSÃO MORAL/AMEAÇA													0
AGRESSÃO MORAL/AMEAÇA/LESÃO CORPORAL													0
AGRESSÃO MORAL / PERT. TRANQ.													0
AMEAÇA	66	48	43	55	57	48	50	58	36	50	40	39	0
AMEAÇA/ ABANDONO MATERIAL													0
AMEAÇA/ ABANDONO MATERIAL/ DIFAMAÇÃO													0
AMEAÇA/APROPRIAÇÃO INDEBITA							1						0
AMEAÇA/APROPRIAÇÃO INDEBITA/AG MORAL													0
AMEAÇA/APROPRIAÇÃO INDEBITA/CONSTRANGIMENTO													0
AMEAÇA/APROPRIAÇÃO INDEBITA/ DANO													0
AMEAÇA/APROPRIAÇÃO INDEBITA/ DANO/DIFAMAÇÃO													0
AMEAÇA/APROPRIAÇÃO INDEBITA/ DANO/CONST. ILEGAL													0
AMEAÇA/APROPRIAÇÃO INDEBITA/ DANO/ V. DE DOMICILIO													0
AMEAÇA/APROPRIAÇÃO INDEBITA/ DIFAMAÇÃO													0
AMEAÇA/CALUNIA/DIFAMAÇÃO													0
AMEAÇA/CALUNIA/DIFAMAÇÃO/ INJURIA			1										0
AMEAÇA/INJURIA	39	20	22	31	24	28	47	57	57	23	44	40	0
AMEAÇA/INJURIA/ AP INDEBITA													0
AMEAÇA/INJURIA/ ASSÉDIO SEXUAL													0
AMEAÇA/INJURIA/ATO OBSCENO		1											0
AMEAÇA/INJURIA/ATENT. VOLENTO AO PUDOR													0
AMEAÇA/INJURIA/ CONST. ILEGAL													0
AMEAÇA/INJURIA/ CONST. ILEGAL/CALUNIA/DANO/PERT DO SOSSEGO													0
AMEAÇA/INJURIA/ CONST. ILEGAL/INVASÃO DE DOMICILIO													0
AMEAÇA/INJURIA/ CONST. ILEGAL/ ABAN MATERIAL													0
AMEAÇA/INJURIA/ DANO/ SUP. DE DOCUMENTO													0
AMEAÇA/INJURIA/ DANO/ LESÃO CORPORAL													0
AMEAÇA/INJURIA/ PERT DO SOSSEGO	5	2		3			2		4	6		3	0
AMEAÇA/INJURIA/ PERT DO SOSSEGO/ CONSTRANGIMENTO													0
AMEAÇA/INJURIA/ VIAS DE FATO	3	5	1	5	5		4		11	3	4	3	0
AMEAÇA/INJURIA/ VIAS DE FATO/DANO					1								0
AMEAÇA/INJURIA/ VIAS DE FATO/DIFAMAÇÃO													0
AMEAÇA/INJURIA/ VIAS DE FATO/DANO/VIOL. DE DOMICILIO													0
AMEAÇA/INVASÃO DE DOMICILIO													0
AMEAÇA/INVASÃO DE DOMICILIO/ AG. MORAL													0
AMEAÇA/INVASÃO DE DOMICILIO/ LESÃO CORPORAL													0
AMEAÇA/INVASÃO DE DOMICILIO/ PERT DO SOSSEGO													0
AMEAÇA/LESÃO CORPORAL/DIFAMAÇÃO													0
AMEAÇA/PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO		4										1	0
AMEAÇA/PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO/EMBRIAGUÊS													0
AMEAÇA / CALUNIA	1		1		1						2	1	0
AMEAÇA / CALUNIA/ INJURIA						1	2	2		1	1	0	0

AMEAÇA / CALUNIA/ INJURIA/ AP INDEBITA													0
AMEAÇA / CALUNIA/ INJURIA/COAÇÃO							1						0
AMEAÇA / CALUNIA/ INJURIA/DIFAMAÇÃO													0
AMEAÇA / CARCERE PRIVADO													0
AMEAÇA / COAÇÃO													0
AMEAÇA / CORRUPÇÃO													0
AMEAÇA/CONSTRANGIMENTO	1						2		1				0
AMEAÇA/CONSTRANGIMENTO/ VIAS DE FATO													0
AMEAÇA/CONSTRANG./DIFAMAÇÃO/INJURIA													0
AMEAÇA/CONSTRANG./DIFAMAÇÃO/VIAS DE FATO													0
AMEAÇA/CONSTRANG./ESTELIONATO/INJURIA													0
AMEAÇA/CONSTRANG./INCENDIO													0
AMEAÇA/CONSTRANG./LESÃO CORPORAL/ INJURIA													0
AMEAÇA/DANO/ VIOLAÇÃO DE DOMICILIO													0
AMEAÇA/ DESACATO/ RESISTENCIA A PRISAO													0
AMEAÇA / DIFAMAÇÃO	4	3	7		1	2	1	1		1		1	0
AMEAÇA / DIFAMAÇÃO / CONST. ILEGAL/SUP. DO CIDANO													0
AMEAÇA / DIFAMAÇÃO / CONST. ILEGAL/AP INDEBITA													0
AMEAÇA / DIFAMAÇÃO / DANO											1		0
AMEAÇA / DIFAMAÇÃO / DANO/ SUP. DE DOCUMENTOS													0
AMEAÇA / DIFAMAÇÃO / CONST. ILEGAL													0
AMEAÇA / DIFAMAÇÃO / CONST. ILEGAL/DESACATO													0
AMEAÇA /DIFAMAÇÃO /CONST. ILEGAL/L. CORPORAL													0
AMEAÇA/DIFAMAÇÃO/AP INDEBITA/ V. DE DOMICILIO													0
AMEAÇA/DIFAMAÇÃO/GESTOS OBSCENOS													0
AMEAÇA/DIFAMAÇÃO/PERT. DO SOSSEGO					1								0
AMEAÇA/DIFAMAÇÃO/IV. DE DOMICILIO													0
AMEAÇA/ EMBRIAGUÊS						1							0
AMEAÇA/ ESTELIONATO													0
AMEAÇA/ ESTELIONATO/FRAUDE													0
AMEAÇA/ ESTUPRO/AP INDEBITA/VIOL. DE DOMICILIO													0
AMEAÇA/EX. ARBITRARIO DAS PROP. RAZOES			3		1			2		4		1	0
AMEAÇA/EX. ARB. DAS PROP. RAZOES/ CONST. ILEGAL													0
AMEAÇA/EXTORSÃO													0
AMEAÇA/FURTO						2							0
AMEAÇA/FURTO/CALUNIA													0
AMEAÇA/FURTO/ DANO													0
AMEAÇA/FURTO/ INJURIA													0
AMEAÇA/FURTO/ VIAS DE FATO								1	1	6	4	1	0
AMEAÇA / INJURIA/DIFAMAÇÃO	2	1											0
AMEAÇA / INJURIA/DIFAMAÇÃO/DANO											1		0
AMEAÇA / INJURIA/DIFAMAÇÃO/DANO/INV. DE DOMICILIO													0
AMEAÇA / INJURIA/ SUP. DE DOCUMENTOS													0
AMEAÇA / INJURIA/VIOLAÇÃO DE DOMICILIO			1						1				0
AMEAÇA / INJURIA/RESISTENCIA A PRISAO													0
AMEAÇA/INVASÃO DE DOMICILIO					1		1						0
AMEAÇA/INVASÃO DE DOMICILIO/ FURTO													0
AMEAÇA/INVASÃO DE DOMICILIO/ FURTO/INJURIA													0
AMEAÇA/INVASÃO DE DOMICILIO/ SUP. DE DOCUMENTOS													0
AMEAÇA/MAUS TRATOS													0
AMEAÇA/OUTRAS OCORRÊNCIAS	2	1				1	3						0
AMEAÇA/PERTURBAÇÃO DO SOSSEGO	4		4	2		8	10	6	3	1	4	12	0









VIAS DE FATO/AMEAÇA				6		6												0
VIAS DE FATO/AMEAÇA/ AG MORAL																		0
VIAS DE FATO/AMEAÇA/ AG MORAL/CONST ILEGAL																		0
VIAS DE FATO/AMEAÇA/ AP INDEBITA																		0
VIAS DE FATO/AMEAÇA/CAL/INJ/DIF																		0
VIAS DE FATO/AMEAÇA/CAL/INJ/DIF/RIXA																		0
VIAS DE FATO/AMEAÇA/CONST. ILEGAL																		0
VIAS DE FATO/CONST. ILEGAL																		0
VIAS DE FATO/CONST. ILEGAL/ DANO																		0
VIAS DE FATO/CONST. ILEGAL/ INJURIA																		0
VIAS DE FATO/AMEAÇA/DANO																		0
VIAS DE FATO/AMEAÇA/DIFAMAÇÃO/CONST. ILEGAL																		0
VIAS DE FATO/AMEAÇA/DIFAMAÇÃO/APROP INDEBITA																		0
V DE FATO/AMEAÇA/SUP DE DOC/CONST ILIC/INJ																		0
VIAS DE FATO/AMEAÇA/DIFAMAÇÃO/DANO																		0
VIAS DE FATO/AMEAÇA/DIFAMAÇÃO/DANO/TENT DE HOMICIDIO																		0
VIAS DE FATO/AMEAÇA/LESÃO CORPORAL																		0
VIAS DE FATO/AMEAÇA/LESÃO CORPORAL/INJURIA																		0
VIA DE FATO/ CALUNIA																		0
VIAS DE FATO/CALUNIA/AMEAÇA																		0
VIAS DE FATO/CALUNIA/AP INDEBITA																		0
VIAS DE FATO/ CAL/DIF/INJ																		0
VIAS DE FATO/ CAL/DIF/INJ/ L CORPORAL/M TRATOS																		0
VIAS DE FATO/AMEAÇA/ DIFAMAÇÃO																		0
VIAS DE FATO/ CALUNIA/DIFAMAÇÃO/INJURIA/RIXA																		0
VIAS DE FATO/DIFAMAÇÃO/AMEAÇA																		0
VIAS DE FATO/DIFAMAÇÃO																		0
VIAS DE FATO/DIFAMAÇÃO/APROP INDEBITA																		0
VIAS DE FATO/DIFAMAÇÃO/CONSTANGIMENTO																		0
VIAS DE FATO/DIFAMAÇÃO/INJURIA																		0
VIAS DE FATO/DIFAMAÇÃO/INJURIA/AMEAÇA																		0
VIAS DE FATO/ DANO																		0
VIAS DE FATO/ DANO/AMEAÇA/VIOL DE DOMICILIO																		0
VIAS DE FATO/ DANO/DIFAMAÇÃO																		0
VIAS DE FATO/INJURIA																		0
VIAS DE FATO/INJURIA/ AMEAÇA																		0
VIAS DE FATO/INJURIA/ AMEAÇA/DANO																		0
VIAS DE FATO/INJURIA/ AMEAÇA/AP INDEBITA																		0
VIAS DE FATO/INJURIA/ AMEAÇA/AP INDEBITA/CONSTANG																		0
VIAS DE FATO/INJURIA/ AMEAÇA/AP INDEBITA/V. DOMICILIO																		0
VIAS DE FATO/INJURIA/ AMEAÇA/V. DOMICILIO																		0
VIAS DE FATO/INJURIA/ CALUNIA/CONS ILEGAL																		0
VIAS DE FATO/INJURIA/ CALUNIA/CONS ILEGAL/V. DOMICILIO																		0
VIAS DE FATO/INJURIA/ CALUNIA/CONS ILEGAL/V. DOMICILIO																		0
VIAS DE FATO/INJURIA/ AMEAÇA/FURTO																		0
VIAS DE FATO/INJURIA/ AMEAÇA/SUP DE DOCUMENTOS																		0
VIAS DE FATO/INJURIA/ DANO																		0
VIAS DE FATO/INJURIA/LESÃO CORPORAL																		0
VIAS DE FATO/INVASÃO DE DOMICILIO																		0
VIAS DE FATO/INVASÃO DE DOMICILIO/AMEAÇA																		0
VIAS DE FATO/ CONST. ILEGAL/INJURIA																		0
VIAS DE FATO/ CONST. ILEGAL/INJURIA/AMEAÇA																		0

VIAS DE FATO/ CONST. ILEGAL/INJURIA/AP. INDEBITA/ATO LIBIDINOSO																		0
VIAS DE FATO/ CONST. ILEGAL/SUP DE DOCUMENTOS																		0
VIAS DE FATO/ LESÃO CORPORAL/DIFAMAÇÃO																		0
VIAS DE FATO/ PERT DO BOLSINHO																		0
VIAS DE FATO/ RESIST A PRISÃO																		0
VIAS DE FATO/ RESIST A PRISÃO/AMEAÇA																		0
VIAS DE FATO/ RIXA																		0
VIAS DE FATO/ RIXA/DANO/DEPREDAÇÃO																		0
VIAS DE FATO/ RIXA/VIOL DE DOMICILIO/ CALUNIA/DIF																		0
VIAS DE FATO/VIOL DE DOMICILIO/ INJURIA																		0
VIOLAÇÃO DE IMAGEM																		0
DESOBEDIÊNCIA																		0
TOTAL	272	200	199	226	218	209	231	265	251	181	237	247	0					0

ANEXO 3



DEPARTAMENTO DE POLÍCIA DA MULHER - DPMUL  
PROUTIVIDADE DAS DELEGACIAS DO DPMUL


*P. P. Afonso  
C. Soares*

Precedência	IPs totais		IPs remediados com anterioridade		FEMs totais		FEMs remediados com anterioridade		Mandados expedidos		Mandados cumpridos através maior		Mandados Cumpridos através menor		Aprovações em Flagrante - AAU		IPs por APFD		
	2015	2016	Var. %	2015	2016	Var. %	2015	2016	Var. %	2015	2016	Var. %	2015	2016	Var. %	2015	2016	Var. %	
<b>México</b>	58	303	0,0	58	360	0,0	0	0,0	0	0,0	2	0,0	0	0,0	0	0,0	78	66	0,0
<b>Janeiro</b>	63	388	0,0	63	366	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	14	18	0,0
<b>Fevereiro</b>	63	262	0,0	63	43	0,0	0	0,0	0	0,0	2	0,0	0	0,0	0	0,0	76	19	0,0
<b>Março</b>	46	262	0,0	46	57	0,0	0	0,0	0	0,0	1	0,0	0	0,0	0	0,0	21	22	0,0
<b>Abril</b>	51	234	0,0	51	32	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	27	25	0,0
<b>Mai</b>	44	287	0,0	44	53	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	16	23	0,0
<b>Junho</b>	39	257	0,0	39	43	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	13	18	0,0
<b>Julho</b>	27	224	0,0	27	70	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	14	28	0,0
<b>Agosto</b>	32	242	0,0	32	62	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	18	11	0,0
<b>Setembro</b>	36	269	0,0	36	36	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	22	19	0,0
<b>Outubro</b>	18	252	0,0	18	30	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	16	20	0,0
<b>Novembro</b>	24	268	0,0	24	26	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	0	0,0	16	28	0,0
<b>Dezembro</b>	47	392	0,0	47	414	0,0	0	0,0	0	0,0	7	0,0	0	0,0	0	0,0	25	17	0,0
<b>Totais</b>	208	171	0,0	208	192	0,0	2	3	0,0	0	0,0	6	2	0,0	0	0,0	236	239	0,0

*L. Edmundo*

Precedência	Divisão em Flagrante - APFD		Total de Recrutamentos		TCOs remediados		BOCs remediados		Quantidade de Armas de Fogo		MEDIDAS PROTETIVAS solicitadas		MEDIDAS PROTETIVAS deferidas			
	2015	2016	Var. %	2015	2016	Var. %	2015	2016	Var. %	2015	2016	Var. %	2015	2016	Var. %	
<b>México</b>	23	133	0,0	23	133	0,0	0	0,0	0	0,0	252	252	0,0	5	0,0	
<b>Janeiro</b>	22	135	0,0	22	136	0,0	0	0,0	0	0,0	198	178	0,0	1	0,0	
<b>Fevereiro</b>	12	113	0,0	13	14	0,0	1	0,0	0	0,0	206	218	0,0	11	18	
<b>Março</b>	13	113	0,0	13	124	0,0	1	0,0	0	0,0	190	173	0,0	3	4	
<b>Mai</b>	19	118	0,0	20	22	0,0	0	0,0	0	0,0	203	197	0,0	18	23	
<b>Junho</b>	14	106	0,0	15	113	0,0	0	0,0	0	0,0	209	173	0,0	6	5	
<b>Julho</b>	14	135	0,0	14	173	0,0	0	0,0	0	0,0	145	181	0,0	5	13	
<b>Agosto</b>	11	119	0,0	11	9	0,0	0	0,0	0	0,0	174	186	0,0	2	9	
<b>Setembro</b>	16	135	0,0	18	138	0,0	0	0,0	0	0,0	158	185	0,0	2	9	
<b>Outubro</b>	22	135	0,0	22	135	0,0	0	0,0	0	0,0	213	168	0,0	0	7	
<b>Novembro</b>	16	116	0,0	16	22	0,0	0	0,0	0	0,0	141	228	0,0	0	20	
<b>Dezembro</b>	23	231	0,0	23	222	0,0	0	0,0	0	0,0	179	250	0,0	4	30	
<b>Totais</b>	208	171	0,0	208	192	0,0	2	3	0,0	0	0,0	2316	2339	0,0	55	73

## ANEXO 4

  
 POLÍCIA CIVIL DE PERNAMBUCO  
 DIRETORIA INTEGRADA ESPECIALIZADA DA POLÍCIA CIVIL  
 DEPARTAMENTO DE POLÍCIA DA MULHER  
 Av. Alfredo Lisboa, 539 - Bairro do Recife - Recife /PE. CEP 50.030.150  
 TELEFONE (81) 3184-3568/69 - E-mail: dpmul@policiacivil.pe.gov.br

C.I. DPMUL/PCPE nº 61 /2013. Recife, 20 de fevereiro de 2014

Ao Exmo Sr.  
 JOSELITO KHERLY DO AMARAL  
 Diretor DIRESP/PCPE.  
 Nesta

**Ref.: Crimes de Ação Privada.**

Senhor Diretor

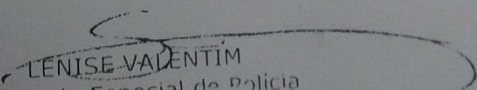
Cumprimentando-o cordialmente, e, de acordo com o que ficou deliberado na reunião da Câmara Técnica de Enfrentamento à Violência de Gênero do Pacto onde, além de outros membros, presente se encontrava a Defensora Pública Maria Magalhães Pessoa de Melo, Coordenadora do Conselho Político e Cons Defensoria Pública deste Estado, informo a V. Exa., que os B.O's registrados na que versarem sobre crimes de Ação Privada, serão encaminhados, por ofício à D para que naquele órgão, de acordo com a legislação processual vigente, seja int ação respectiva, a requerimento da parte.

Nos casos em que a vítima solicitar medidas protetivas de urgência, cabe a Policial adotar as providências elencadas no Artigo 12 da Lei 11.340/06 e p seguindo-se das providências do parágrafo anterior.

Os inquéritos policiais que já se encontram instaurados serão relatados da form se encontram e remetidos à Justiça. De tudo dando ciência à Defensoria Públic de ofício, pensando relatório e numeração do expediente que remeteu ao judici.

A vítima já sairá da DEAM informada da imprescindibilidade em comparecer a Pública para dar prosseguimento ao feito.

Atenciosamente,

  
 LENISE VALENTIM  
 Delegada Especial de Polícia  
 Gestora D

211033-9

## ANEXO 5

### PORTARIA N° 213/GAB/SDS, de 05 FEV 2010

**EMENTA:** disciplina o acesso a informações estatísticas para uso acadêmico ou de pesquisa

O Secretário de Defesa Social, no uso das atribuições que lhe são conferidas pelo Art. 2º, do Anexo Único do Decreto nº 25.484, de 22 MAI 2003, e;

Considerando a importância da sociedade e do Estado em dispor de estudos e pesquisas de qualidade sobre o fenômeno da criminalidade e da violência, bem como sobre as políticas públicas de segurança;

Considerando a necessidade de estabelecer e normatizar critérios de realização de pesquisas científicas no âmbito da Secretária, assim como do fornecimento de informações estatísticas, de modo a contribuir para os trabalhos de pesquisa e conhecimento de seus resultados,

#### **RESOLVE:**

**Art. 1º** – Estabelecer que a realização de pesquisas científicas no âmbito desta Secretaria e o fornecimento de informações estatísticas constantes nas bases, bancos de dados e sistemas de informação da Secretaria de Defesa Social reger-se-ão pelas normas contidas nesta Portaria;

**Art. 2º** – Condicionar, dentro do critério de discricionariedade, à prévia autorização para a realização de Pesquisas ou fornecimento de informações no âmbito da Secretaria de Defesa Social, a apresentação dos documentos a seguir relacionados:

I – Requerimento do(s) pesquisador(es), dirigido ao Secretário de Defesa Social, declarando o propósito da pesquisa e especificando o tipo de informações e cruzamentos de dados solicitados;

II - Ofício de apresentação da Universidade/Faculdade, Entidade ou Instituto de Pesquisa, devendo estes ser reconhecidos pelo Ministério de Educação, à qual o(s) pesquisador(es) estejam vinculados. Este documento deverá ser assinado pelo(s) pesquisador(es) e, bem como pelo(s) orientador(es) acadêmico(s) ou pelo coordenador do curso ou diretor da instituição;

III – Projeto de Pesquisa para a qual são solicitadas as informações, contendo: Título, Autor, Instituição Acadêmica ou de Pesquisa, Sumário, Fundamentação Teórica, Objetivos, Justificativa, Hipóteses e Bibliografia, especificando ainda fontes/agências de financiamento e/ou bolsas, quando for o caso;

IV – Curriculum Vitae (formato Lattes) de todos os pesquisadores envolvidos, bem como do(s) orientador(es) acadêmico(s), quando for o caso;

V – Termo de responsabilidade assinado pelo(s) pesquisador(es) comprometendo-se a:

a) A pesquisa a ser realizada e os dados a serem fornecidos pela Secretaria de Defesa Social e a sua exploração terão uso exclusivamente acadêmico ou científico, não podendo ser divulgados e/ou publicados sem a prévia autorização do Secretário de Defesa Social, sob pena de responsabilização nas esferas administrativa (em caso de servidor público), civil e criminal;

b) Deverá ser enviado à Secretaria de Defesa Social, ao término da realização da pesquisa, uma cópia impressa e/ou em formato digital de todos os resultados da investigação (relatórios, monografias, teses, artigos, papers, livros, etc). No caso de interesse desta Secretaria a pesquisa poderá ser incorporada ao seu patrimônio sem que acarrete prejuízo aos direitos autorais;

c) O Compromitente não poderá repassar os dados da pesquisa, sem a prévia e expressa autorização escrita do Secretário de Defesa Social;

d) Assinar o termo de compromisso assumindo todas as obrigações constantes nesta portaria que será incorporado ao requerimento;

**Art. 3º** - Não serão franqueados dados protegidos por sigilo, confidenciais ou de conhecimento restrito da Secretaria de Defesa Social;

**Art. 4º** – O grau de exatidão e confiabilidade dos parâmetros estatísticos construídos pelos pesquisadores a partir da exploração dos dados repassados pela Secretaria de Defesa Social será responsabilidade exclusiva deles;

**Art. 5º** – Quando da publicação das informações requeridas em trabalhos escritos, a Secretaria de Defesa Social deve ser citada somente como fonte do dado primário. Cita recomendada: Base de dados ou Sistema de Informação/Secretaria de Defesa Social;

**Art. 6º** – Atribuir a Gerência de Análise Criminais e Estatística- GACE a incumbência de análise dos requerimentos e projetos, bem como a triagem dos temas de interesse da Secretária, devendo em seguida remeter a Gerência Geral de Assuntos Jurídicos, que observando os critérios de conveniência e oportunidade da Administração, verificará a possibilidade de fornecer os dados pleiteados;

**Art. 7º** – Os casos omissos serão decididos pelo Secretário de Defesa Social;

**Art. 8º** – Contar os efeitos desta Portaria a partir de sua publicação.

Recife-PE, 05 FEV 2010.

Servilho Silva de Paiva  
Secretário de Defesa Social.

**(ANEXO I)**

## REQUERIMENTO

Eu, (NOME COMPLETO, IDENTIFICAÇÃO, ENDEREÇO, TELEFONES PARA CONTATO), venho, através do presente, solicitar o fornecimento dos dados (ESPECIFICAR OS DADOS A SEREM FORNECIDOS PELA SECRETARIA DE DEFESA SOCIAL), objetivando consubstanciar pesquisa (Título, Autor, Instituição Acadêmica ou de Pesquisa, Sumário, Fundamentação Teórica, Objetivos, Justificativa, Hipóteses e Bibliografia, especificando ainda fontes/agências de financiamento e/ou bolsas, quando for o caso).

Local, Data.

Assinatura.

**(ANEXO II)**

## TERMO DE COMPROMISSO

Eu, (NOME COMPLETO, IDENTIFICAÇÃO, ENDEREÇO, TELEFONES PARA CONTATO), através do presente, ciente dos termos da Portaria GAB/SDS nº. \_\_\_\_\_, expedida em (DATA), tendo encaminhado requerimento para fornecimento de dados para pesquisa acadêmica, que ora faz anexar, comprometo-me a assumir todas as obrigações e responsabilidades constantes naquela Portaria.

Local, Data.

Assinatura.

## ANEXO 6

 Secretaria de Defesa Social PERNAMBUCO GOVERNO DO ESTADO	SERVIÇO DE INFORMAÇÃO AO CIDADÃO
---	----------------------------------

TERMO DE CLASSIFICAÇÃO DE INFORMAÇÃO - TCI	Nº	04/2015
--	----	---------

ORGÃO / ENTIDADE:	Secretaria de Defesa Social		
GRAU DE SIGILO:	<input checked="" type="checkbox"/> Reservado	<input type="checkbox"/> Secreto	<input type="checkbox"/> Ultrasseguro
TIPO DE DOCUMENTO:	Informações concernentes a localidades afetadas pelo cometimento de crimes no Estado de Pernambuco; especificamente bairro, rua e numeração do imóvel afetados pela criminalidade		
DATA DA CLASSIFICAÇÃO:	01/10/2015		
FUNDAMENTO LEGAL DA CLASSIFICAÇÃO:	Art. 3º, inc. V e art. 29, inc. II e V, do Decreto nº38.787, de 30/10/2012, o qual regulamenta a lei nº 14.804, de 29/10/2012.		
RAZÕES DA CLASSIFICAÇÃO / RECLASSIFICAÇÃO / DESCLASSIFICAÇÃO / REDUÇÃO DO PRAZO:			
<p>O presente termo classifica, no âmbito da Secretaria de Defesa Social de Pernambuco, informações relativas a bairro, rua e numeração de imóveis onde foram perpetrados crimes violentos. O fornecimento de tais dados encontra vedação em lei, conforme exposto acima, pois importa em disponibilizar informações que direcionam o planejamento de ações estatais e policiais, gerando embaraço a atuação de agentes públicos e significando, em última instância, a inserção de um terceiro em setor extremamente sensível da Secretaria de Defesa Social.</p>			
A INFORMAÇÃO PODE SER FORNECIDA DE FORMA PARCIAL?	<input type="checkbox"/> SIM	<input checked="" type="checkbox"/> NÃO	
SE PUDER SER FORNECIDA PARCIALMENTE, INDICAR QUE PARTE DA INFORMAÇÃO ESTÁ DISPONÍVEL:			
PRAZOS MÁXIMOS DE CLASSIFICAÇÃO CONFORME ARTIGO 32 C/C INCISO VI DO ARTIGO 33:			
05 ANOS			

AUTORIDADE CLASSIFICADORA:	Nome:	Ligia Cardoso Correia Sales
	Cargo:	Delegada de Polícia Civil
	Matrícula:	272499-5
CIÊNCIA DO CAI: (§2º DO ARTIGO 30)	Nome:	
	Cargo:	
	Matrícula:	
DESCLASSIFICAÇÃO EM:	Nome:	
	Cargo:	
	Matrícula:	
RECLASSIFICAÇÃO EM:	Nome:	
	Cargo:	
	Matrícula:	