

A PATRULHA MARIA DA PENHA E A POLÍTICA DE PREVENÇÃO AO FEMINICÍDIO NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO – ANÁLISES PRELIMINARES

DOI: 10.12957/synthesis.2022.69312

ISADORA VIANNA SENTO-SÉ*

Resumo: Este artigo busca compreender os processos que culminaram na criação e implementação do Programa Patrulha Maria da Penha – Guardiões da Vida, da Polícia Militar do Rio de Janeiro e da Ronda Maria da Penha, da Guarda Municipal, que atende mulheres com Medidas Protetivas de Urgência contra seus companheiros. A partir de dados qualitativos reunidos em entrevistas com gestores da Segurança Pública, Policiais Militares, e Guardas Municipais, é possível identificar os pontos de resistência ao programa e de concordância com ele dentro das respectivas instituições. Ainda, este artigo busca refletir como se dá a elaboração de uma política de combate e prevenção à violência contra a mulher, em um contexto no qual é priorizado o combate à violência urbana, e como os profissionais envolvidos neste processo percebem a própria atuação.

Palavras-Chave: feminicídio; Patrulha Maria da Penha; violência contra a mulher; políticas públicas.

The body-territory: decolonial feminism, health and strategies of indigenous women's movements in the Brazilian Amazon

Abstract: This paper articulates the processes that culminated in the creation and implementation of “Patrulha Maria da Penha – Guardiões da Vida” program, which in two years has already assisted more than sixteen thousand women. From qualitative data gathered from interviews with Public Security managers and Military Police officers, it is possible to identify the points of resistance and confluence to the program within the police. Furthermore, this article seeks to reflect on the development of a policy to combat and prevent violence against women, in a context in which the fight against urban violence is prioritized, and how the professionals involved in this process perceive their own performance.

Keywords: femicide; “Patrulha Maria da Penha”; violence against women; public policies.

* Doutoranda em Ciências Sociais PPCIS/UERJ. ORCID: <<https://orcid.org/0000-0003-3579-5969>>. E-mail: isadorasentose@gmail.com.

1 INTRODUÇÃO

Este artigo reflete sobre os processos de criação e implementação do Programa Patrulha Maria da Penha – Guardiões da Vida, que em dois anos já atendeu mais de dezesseis mil mulheres. A Patrulha Maria da Penha – Guardiões da Vida é um desdobramento do projeto “Guardiões da Vida”, elaborado em 2015 no 38º Batalhão, no âmbito de encampação do plano de metas definido pela Secretaria de Segurança Pública. Na ocasião, o programa englobava, entre outras medidas, a mediação de conflitos domésticos e teve como resultado a redução dos feminicídios na região. Com o passar do tempo, houve um deslocamento de foco para a violência contra a mulher, culminando na efetivação da Patrulha Maria da Penha – Guardiões da Vida, em agosto de 2019. Ainda, foram realizadas entrevistas com Guardas Municipais integrantes de patrulhas que atuam de forma semelhante à patrulha da PMERJ.

A partir de dados qualitativos reunidos em entrevistas com gestores da Segurança Pública, Policiais Militares e Guardas Municipais pertencentes a Patrulhas Maria da Penha, pode-se identificar pontos de resistência ao programa e de concordância no âmbito institucional e entre as assistidas dos patrulheiros. Logo, proponho aqui algumas reflexões preliminares acerca das políticas de enfrentamento e prevenção à violência contra a mulher, assim como o papel das forças de segurança em uma conjuntura marcada pela priorização do combate à violência urbana.

A Lei Maria da Penha foi sancionada em 2006, pelo então presidente Luiz Inácio Lula da Silva, e é reconhecida pela ONU como um dos melhores recursos normativos de enfrentamento à violência contra a mulher no mundo. Segundo sua regulamentação, há cinco formas de violência contra a mulher: física, sexual, patrimonial, moral e psicológica; cada uma delas é entendida como um grau na escala de ofensividade, sendo passíveis, portanto, de diferentes tipos de sanções. Há, contudo, algumas críticas relativas à lei, sendo as principais: 1) a Lei contribuiu para a expansão de um sistema punitivo típico de sociedades patriarcais que se mostra historicamente ineficaz; 2) a mulher que ingressa no sistema de justiça tem sua autonomia solapada por alguns institutos controversos de lei como a dificuldade de retratação; e 3) o encarceramento dos agressores fragiliza as relações familiares por um lado e diversas vezes é um fator determinante para que as mulheres não denunciem seus companheiros (Sabadell; Paiva, 2019).

Nessa linha, as Medidas Protetivas de Urgência (MPU) constituem uma alternativa que vem sendo amplamente utilizada e que contempla as conquistas dos movimentos de mulheres, além de promover o acesso da mulher ao sistema de justiça, numa lógica alternativa aos preceitos estritamente punitivistas. É nessa perspectiva que, desde 2019, em parceria com o TJRJ, a Polícia Militar do Rio de Janeiro, através da Patrulha, acompanha e orienta as mulheres contempladas pelas MPU para que essas medidas sejam de fato cumpridas, interrompendo o ciclo da violência.

2 MARCOS LEGAIS

Entre os tratados importantes para este tema estão a Convenção Para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres (CEDAW, 1979) e a Convenção de Belém do Pará (OEA, 1994), que reconhecem a violência contra a mulher como uma violação dos direitos humanos e que incluíram a não violência contra a mulher como questão de direitos humanos das mulheres. Por fim, o relatório da Organização Mundial da Saúde sobre violência e saúde, publicado em 2002, lista os tipos de violência e os fatores associados, identificando que a violência por parceiros íntimos (VPI) não pode ser explicada por um único fator.

O Brasil apresenta um quadro normativo de enfrentamento à violência contra a mulher considerado referência pela ONU. Os avanços penais foram muitos e contaram não apenas com o engajamento do movimento feminista brasileiro, mas foram muitas vezes impulsionados por ele. Ao longo de pouco mais de uma década, foram promulgadas cinco leis que representam marcos importantes nesse campo: a promulgação da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), as alterações trazidas pela Lei 12.015/2009, que alterou os crimes sexuais, e a Lei 13.104/2015, que tipificou o feminicídio como qualificadora no Código Penal. Há também, no escopo legal da violência de gênero, a lei que tipificou o crime de perseguição, conhecido como *stalking* (Lei 14.132 de 2021) e a Lei Mariana Ferrer (Lei 14.245/2021)¹, publicada no dia vinte e três de

novembro de 2021, que visa “garantir maior proteção às vítimas de violências sexuais durante audiências de instrução e julgamento” e “coibir a prática de atos atentatórios à dignidade da vítima e de testemunhas”. Neste artigo, irei trabalhar principalmente com as implicações das leis Maria da Penha e do feminicídio (Lei 11.340/2006 e Lei 13.104/2015).

No histórico brasileiro, há alguns casos emblemáticos que foram fundamentais para a mobilização e organização das mulheres como um movimento em torno da luta contra a violência contra meninas e mulheres. O caso de Maria da Penha incitou, contudo, mudanças radicais tanto no quadro normativo brasileiro, quanto na rede de serviços oferecidos para mulheres vítimas de violência, levando à criação das Delegacias da Mulher, entre outros aparelhos estatais de proteção e atenção às mulheres vítimas de violência. Na condenação da Corte IDH/OEA a sentença recomendou que o Brasil completasse de forma efetiva o processo de Maria da Penha, procedesse a uma investigação para determinar as irregularidades nas investigações e julgamentos, e tomasse as medidas cabíveis, adotando ações contra o responsável pela agressão e reparação simbólica à vítima. Finalmente, foi orientado que se intensificasse o processo de reformulação dos quadros normativos e de serviços, evitando a tolerância estatal em relação à violência doméstica contra mulheres no Brasil². A Lei Maria da Penha³, sancionada pelo então presidente, Luiz Inácio Lula da Silva, recebeu em 2016 o prêmio Franco-Alemão de Direitos Humanos e do Estado de Direito, e Maria da Penha recebeu homenagens como a Ordem de Rio Branco (2009), o prêmio International Women of Courage Award (2010), a Ordem de Isabel la Católica (2011), Prêmio de Direitos Humanos (2013), Medalha da Abolição (2015), o Grande-Colar do Mérito do Tribunal de Contas da União (2018) e uma indicação ao Prêmio Nobel da Paz (2017)⁴. A Medida Protetiva de Urgência é um dos dispositivos presente na Lei Maria da Penha que objetiva interromper o ciclo da violência, impedindo que novos episódios ocorram. Essas medidas podem ser solicitadas pela autoridade policial ou pelo Ministério Público, cabendo ao juiz decidir sobre o pedido em um prazo de 48h.

Nesse ensejo, em 2015, foi formulada a lei do feminicídio, seguindo a recomendação do relatório da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI), que apontou para a necessidade de criação de uma lei que qualificasse esses crimes, categorizado como forma extrema de violência de gênero que resulta na morte das mulheres. O projeto de lei encaminhado à Câmara sofreu a inclusão de dois substitutivos⁵, um na Comissão de Constituição de Justiça e outro com a intervenção da Procuradoria da Mulher do Senado Federal. Essas interferências condensaram as circunstâncias que delimitam o crime: (i) violência doméstica e familiar e/ou (ii) menosprezo ou discriminação à condição de mulher, que cobre aqueles casos em que a vítima não tem uma relação próxima com o autor do crime. Em 2015 foi adicionado ao Código Penal Brasileiro o feminicídio como uma qualificadora do homicídio, quando o assassinato de mulheres é motivado por razões do sexo feminino (BRASIL, 2015). Esse cenário favoreceu a reprodução de uma linguagem genérica de enfrentamento à violência contra as mulheres no âmbito estatal, além de priorizar a absorção dos casos de feminicídios em concordância com as relações interpessoais de violência doméstica/familiar, em detrimento daqueles motivados pelo menosprezo à condição de mulher (OLIVEIRA et al., 2020).

Finalmente, em 2021, o Estado Brasileiro foi condenado na Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH) pela ausência de devida diligência e tolerância do feminicídio de Márcia Barbosa, estudante jovem, negra, assassinada por Aécio Pereira, à época deputado estadual da Paraíba. Além da reparação às partes lesadas, a sentença da Corte IDH recomenda que o Estado Brasileiro: i) elabore estatísticas sobre violência de gênero, (ii) implemente programas de capacitação e sensibilização, (iii) adote um protocolo standardizado de investigação de mortes violentas de mulheres em razão de gênero e (iv) regulamente a imunidade parlamentar (2021). A responsabilização internacional do Estado baseia-se na “doutrina do risco previsível e evitável”, ou seja, na possibilidade de reconhecimento de e previsibilidade de risco de violação de direitos de determinados indivíduos ou grupos, sendo os feminicídios o desfecho de um ciclo de violência e discriminações (OACNUDH, 2014).

A violência letal contra as mulheres, portanto, se colocou como um problema para muitas autoras feministas na medida em que expressava o desfecho trágico do ciclo da violência conjugal e, nesse caso, o objeto de estudo era mais o próprio ciclo do que o evento fatal. O feminicídio não é um episódio isolado. A violência contra as mulheres é definida e abordada na

maioria dos estudos como universal e estrutural. Mais ainda, ela é tratada como o alicerce do sistema de dominação patriarcal, presente em praticamente todas as sociedades do mundo ocidental. (RADFORD; RUSSEL, 1992). Portanto, a morte de uma mulher pode ser considerada o último estágio de um ciclo de violência. É a partir dessa ideia que Andrade (2018) desenvolveu a ideia de espiral da violência, que enfatiza momentos de agravamento e de arrefecimento da violência sofrida pelas mulheres, conforme não há a interrupção dos episódios de violência.

A Organização Mundial de Saúde (OMS) avaliou a violência letal em sessenta e seis países, organizando um *ranking* no qual todos os países que apresentam taxas de homicídio acima de dez são países que também enfrentam, em maior ou menor escala, o problema da criminalidade violenta, sobretudo aquela ligada ao tráfico de entorpecentes (WHO, 2013), onde o Brasil figura como o sexto país onde mais se matam mulheres e o quinto onde mais se matam homens. As altas taxas de feminicídios no Brasil podem estar relacionadas a diversos fatores ambientais e socioeconômicos, além da guinada conservadora que o país deu nos últimos anos. Ou seja, é possível pensar que há sim fatores culturais, relacionados à desigualdade de gênero que influenciam esse dado. De fato, nas entrevistas que venho realizando na minha pesquisa sobre feminicídio, o machismo é o fator que mais figura como motivador da violência contra a mulher nos discursos dos principais profissionais ligados ao processamento desses casos. Contudo, há também menções relativas à dependência econômica e emocional, fatores associados ao desemprego, uso de drogas e doenças psiquiátricas não tratadas ou não diagnosticadas e ao ambiente político, e uma reação conservadora aos avanços conquistados pelas mulheres nos últimos anos.

3 A ESTRUTURA DA POLÍTICA DE SEGURANÇA PÚBLICA NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

Através da comparação entre as notificações de violência contra mulheres registradas no Sinan (Sistema de Informação de Agravos de Notificação), no período de 2011 a 2015, e os óbitos de mulheres por agressão registrados no SIM (Sistema de Informações sobre Mortalidade), no período de 2011 a 2016, foi identificado que o risco de morte de mulheres que haviam notificado pelo menos um episódio de agressão foi maior do que na população feminina geral (BARUFALDI et al., 2017). O mesmo estudo mostrou que a maior parte das mulheres vítimas de homicídio são negras e de menos escolaridade, concluindo que a repetição da violência revela a fragilidade das redes de proteção à mulher. Nesta seção vou detalhar os serviços previstos nessa rede no Rio de Janeiro, o fluxo dos casos (e como ele funciona, quando e como os serviços são acionados) e em que ponto do fluxo a Patrulha Maria da Penha atua.

A principal atribuição da PMDP é o monitoramento do cumprimento das MPU, evitando a escalada dos episódios de violência. Segundo dados publicados no Dossiê Mulher de 2020, 2003 MPU foram descumpridas no Estado do Rio de Janeiro⁶, sendo 86% dos descumprimentos cometidos por companheiros ou ex-companheiros das vítimas. Além disso, 63,1% desses descumprimentos aconteceram na residência da vítima⁷.

O Estado do Rio de Janeiro conta com uma razoavelmente complexa rede de atendimento às mulheres vítimas de violência. A Central Judiciária de Acolhimento da Mulher Vítima de Violência Doméstica (Cejuvida) é um serviço que garante o sigilo e fica integrado ao Plantão Judiciário noturno e diurno nos feriados e finais de semana. A função da central é o “acolhimento humanizado das mulheres vítimas de violência doméstica e o encaminhamento delas, sempre que os serviços especializados não estiverem funcionando, para o abrigamento sigiloso”⁸. As funções da Cejuvida foram ampliadas para atuação no plantão judiciário especializado em violência doméstica. Segundo a cartilha da Cejuvida, para ter acesso aos atendimentos, a vítima pode pedir medida protetiva e eventual abrigamento sigiloso no plantão noturno, dependendo da gravidade do caso.

Outro braço da política de proteção da mulher é o Projeto Violeta, pelo qual a Juíza Adriana Mello recebeu em 2014 o Prêmio Inovare⁹. O Projeto Violeta visa a “proteção rápida e eficaz à mulher em situação de violência doméstica através de Medidas Protetivas de Urgência”. Ele estabelece, portanto, o fluxo que determina a emissão das MPU com o objetivo de interromper o ciclo da violência, impedindo que os episódios violentos se agravem. Uma parte do Projeto

Violeta é a criação das Salas Lilás, que são ambientes de atendimento especializado às mulheres vítimas de violência física e sexual. Os espaços contam com uma estrutura para atendimentos periciais e com uma equipe multidisciplinar (policiais, assistentes sociais, psicólogos e enfermeiras) para acolhimento das vítimas¹⁰.

Sob a estrutura do executivo, dentro da Secretaria de Desenvolvimento Social e Direitos Humanos, há uma subsecretaria de Políticas Para as Mulheres (SSPM) que conta com uma Superintendência de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher (Supev). Dentro dessa estrutura há dois Centros Integrados de Atendimentos à Mulher (Ciam) Márcia Lyra, no Centro do Rio de Janeiro e o Ciam Baixada. Há também sete Centros Especializados de Atendimento à Mulher (Ceam)¹¹. Os Centros Integrados/Especializados de Atendimento à Mulher são a porta de entrada das mulheres vítimas de violência, e “visam promover a ruptura da situação de violência e a construção da cidadania por meio de ações globais e de atendimento interdisciplinar (psicológico, social, jurídico, de orientação e informação) à mulher em situação de violência”. Além disso, o Governo do Estado conta com uma Casa de Passagem em Volta Redonda e a Casa Abrigo Lar da Mulher, para mulheres em situação de violência e risco iminente de morte, em endereço sigiloso. Há ainda a Casa da Mulher Carioca Dinah Coutinho, Realengo; e a Casa da Mulher Carioca Tia Doca¹², em Madureira, ligadas à prefeitura do Rio de Janeiro.

Em 2019, o governador eleito Wilson Witzel criou a Secretaria de Estado de Assistência à Vítima (Seavit), com o objetivo de criar programas para fazer atendimentos pontuais (assistência social, psicológicos ou auxílio sepultamento) de vítimas da violência no Estado do Rio de Janeiro e encaminhá-las para a rede de serviços. Em 2021, no lançamento do Dossiê Mulher, foi anunciada a criação de um Núcleo de Atendimento aos Familiares das Vítimas do Feminicídio, voltado ao atendimento principalmente dos filhos de mulheres vítimas de feminicídio no Rio de Janeiro. No âmbito da Polícia Civil há os Núcleos de Atendimento à Mulher (Nuam), em Bonsucesso, Tijuca, Complexo do Alemão, Rocinha, Santa Cruz, Mesquita, Nilópolis, Araruama, Petrópolis, Resende, Rio das Ostras, Saquarema, Teresópolis e Três Rios, e as Delegacias Especializadas no Enfrentamento à Violência Contra a Mulher (Deam), em Campo Grande, Centro, Jacarepaguá, Belford Roxo, Duque de Caxias, Nilópolis, Niterói, São Gonçalo, Angra dos Reis, Cabo Frio, Campos dos Goytacazes, Nova Friburgo e Volta Redonda.

No campo do monitoramento das MPU, em 2015 a Guarda Municipal de Duque de Caxias inaugurou um projeto pioneiro que já apresentou, em experimento original, resultados satisfatórios ao impedir as escaladas da violência doméstica em Curitiba: a Patrulha Maria da Penha. Desde então, o modelo de atendimento de mulheres com MPU e o monitoramento de seu cumprimento foi replicado nos municípios do Rio de Janeiro, Resende, Quissamã, Mangaratiba, Miguel Pereira, Búzios, Macaé, Paraíba do Sul e Guapimirim. A interrupção do ciclo de violência pode evitar que feminicídios ocorram, sendo fato que não há registro de nenhuma mulher assistida que tenha sido, posteriormente, vítima de feminicídio, uma das métricas apresentadas pelos profissionais que atuam nas guardas como resultado positivo do programa.

Na próxima seção retomo, a partir de materiais coletados em duas entrevistas (uma com um funcionário da pasta da segurança pública e outra com uma guarda municipal da Patrulha Maria da Penha), alguns dos processos que antecederam a criação do Programa Patrulha Maria da Penha – Guardiões da Vida da PMERJ – em 2019.

4 NOTAS DE CAMPO: O PROGRAMA PATRULHA MARIA DA PENHA – GUARDIÕES DA VIDA DA PMERJ

Esse trabalho resulta de diferentes iniciativas de pesquisa que convergem para um mesmo foco de interesse: quais têm sido as abordagens utilizadas oficialmente para lidar com o fenômeno da violência de gênero (ou doméstica ou contra a mulher). Não tenho aqui, portanto, ambições de generalização ou de escala, mas sim de apontar tendências e percepções captadas somente através desse tipo de exploração micro. Trata-se, portanto, de uma análise preliminar sobre a forma como a violência contra a mulher vem sendo tratada no Rio de Janeiro.

O Programa Guardiões da Vida foi desenvolvido no 38º BPM, em 2014, a partir do diagnóstico de que era necessário prevenir a letalidade violenta a partir do monitoramento das ocorrências de ameaça, injúria e outras formas de violências físicas e psicológicas,

principalmente no âmbito doméstico e familiar. O entrevistado relata que o comandante do Batalhão identificou que seria importante a PM atuar na região na resolução de pequenos conflitos. Além de impedir que a violência se agravasse, a presença de policiais na residência “passava uma mensagem” para os vizinhos, de que, em casos de violência familiar, a polícia poderia ser acionada.

O Programa foi, portanto, desenvolvido para atuar junto às vítimas de violência doméstica e familiar, apresentando resultados positivos em termos de redução das taxas de reincidentia e de homicídios de mulheres (GUIMARÃES; BARROS, 2017). Logo, o sucesso do Programa fez com que ele fosse replicado em outros batalhões. O Programa Patrulha Maria da Penha – Guardiões da Vida é, portanto, uma continuação do Projeto Guardiões da Vida, caracterizando-se como:

uma ação institucional que tem como ponto de partida o reconhecimento, a valorização e o aprimoramento das iniciativas inovadoras já empreendidas pelas próprias unidades da SEPM, as quais, apesar da pouca institucionalidade, mostraram-se como uma resposta diferenciada para o enfrentamento ao problema da violência contra a mulher em nível local. Nesse sentido, o Projeto Guardiões da Vida subsidiou sobremaneira o diagnóstico, especialmente a partir das evidências de aplicabilidade e as possibilidades de expansão para outros BPM. (OLIVEIRA; MORAES; SIQUEIRA, 2020, p. 145).

Concomitantemente a esse processo, em 2015 a Guarda Municipal de Duque de Caxias implementou um modelo de atuação que a Guarda Municipal do Paraná vinha desenvolvendo: a Patrulha Maria da Penha. Com esse fim, os guardas que ficaram destinados à essa função foram a Curitiba fazer um treinamento para que, depois, o modelo de atuação fosse replicado no município. Depois de quatro anos desenvolvendo esse trabalho, a Guarda Municipal de Duque de Caxias trocou experiências com a PMERJ para subsidiar a criação da Patrulha Maria da Penha da Polícia Militar do Estado do Rio de Janeiro, projeto que ganhou a alcunha de Patrulha Maria da Penha – Guardiões da Vida.

Hoje, tanto GM quanto PMERJ atuam concomitantemente nos lugares onde há patrulhas, não havendo sobreposição de funções: na expedição das MPU, o juizado de violência doméstica e familiar encaminha o monitoramento para uma das duas instituições, não sendo claro para os operadores da ponta (guardas e policiais militares) o critério da distribuição. Na próxima seção, trato dos fluxos dos casos e exponho o detalhamento do trabalho das patrulhas.

5 ATUAÇÃO DA PATRULHA MARIA DA PENHA

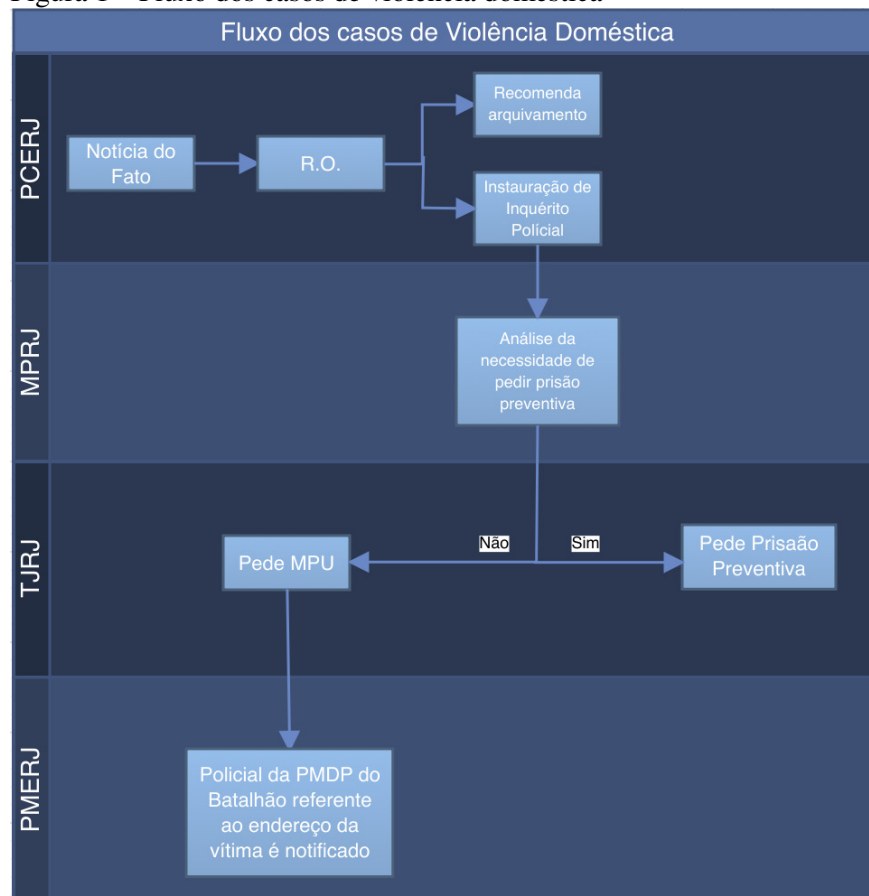
O Programa Patrulha Maria da Penha foi lançado em 2019, com a institucionalização da patrulha em todos os BPM de área da Secretaria de Estado da Polícia Militar, posteriormente regulamentado por meio da Resolução SEPM n. 305, de 5 de fevereiro de 2020.

Destaco, a seguir, alguns pontos a partir de uma entrevista realizada em 2021 com uma policial integrante da Patrulha Maria da Penha – Guardiões da Vida. Ao longo desses relatos, insiro algumas reflexões que venho amadurecendo com material coletado em outras entrevistas com operadores do direito, com outros profissionais da segurança pública e com mulheres vítimas de violência.

A patrulha é acionada a partir do momento em que o juizado de violência doméstica e familiar emite uma MPU, ou seja, quando ocorre um episódio de violência, o registro de ocorrência é realizado na Delegacia de Polícia ou em uma Delegacia Especializada (Deam). A partir daí, é instaurado um Inquérito Policial (geralmente, de lesão corporal, ameaça, estupro ou tentativa de homicídio) que é encaminhado ao Ministério Público. No caso dos crimes ocorridos

na capital, o Inquérito será encaminhado a uma Promotoria de Investigação Penal (PIP) de Violência Doméstica e Familiar. Os casos que ocorrem no interior do Estado serão encaminhados para as PIPs regionais. A partir da análise do caso, o promotor responsável provoca o juiz da Vara de Violência Doméstica e Familiar ou da Vara regional, pedindo a emissão de uma MPU ou a prisão preventiva do autor. Nesse ponto, o juiz da vara decide sobre a emissão da medida ou a prisão preventiva. Se for emitida uma MPU, o caso é enviado aos policiais integrantes da patrulha, no batalhão correspondente à região, que entram em contato com a potencial assistida. O fluxo da feitura do RO até o recebimento do caso com medida pela PMERJ (ou pela GM) é descrito na figura abaixo:

Figura 1 – Fluxo dos casos de violência doméstica



Fonte: Elaboração da autora, 2021.

Quando um caso de uma mulher com MPU chega para o patrulheiro, a assistida é contatada pelo celular. Todas as patrulhas têm um celular próprio, com uma conta de WhatsApp para facilitar o contato com as assistidas. Neste primeiro contato, os patrulheiros marcam um encontro na residência da assistida ou em algum aparelho de serviço público para fazer um primeiro atendimento.

Um dos primeiros problemas relativos ao funcionamento deste fluxo, apontado pela minha entrevistada, é justamente o momento da denúncia. Quando a denúncia é realizada, o policial militar que atende à denunciante é o que está no “serviço”, sendo na maioria das vezes um policial que não faz parte da patrulha (a patrulha funciona das 9h às 18h). A entrevistada destacou que é muito comum haver casos de violência “psicológica e emocional”, que seriam “mais difíceis de detectar”. Por isso, segundo ela, seria ideal que todos os policiais passassem pelo treinamento sobre violência doméstica pelo qual os patrulheiros passam¹³, para que seja possível que os policiais no serviço façam o devido diagnóstico do caso no momento do atendimento e encaminhem corretamente a mulher à delegacia da polícia civil para a realização da denúncia.

Quando perguntada sobre as dificuldades encontradas, a policial entrevistada revelou que um dos maiores problemas é a falta de confiança das mulheres na polícia. As áreas atendidas pelos batalhões são identificadas pelas cores verde, amarelo e vermelho, de acordo com o grau de periculosidade, sendo as áreas vermelhas as mais conflagradas. Nessas áreas, há dois fatores de distinção em relação às áreas verdes e amarelas: (i) quando as denúncias são realizadas, a violência já atingiu patamares mais altos em comparação aos casos das demais áreas e (ii) as mulheres tendem a ser mais resistentes ao atendimento da patrulha. A própria entrevistada identifica que há nessas regiões uma maior resistência à própria denúncia, impedindo que o ciclo da violência seja interrompido em estágios mais “leves”. Ela relata muitas ocorrências envolvendo torturas físicas e psicológicas, violências sexuais, humilhações, como raspar a cabeça, as sobrancelhas, exposição das mulheres nuas em lugares públicos, entre outros fatos. O diagnóstico da policial é que “o colateral delas de violência é muito alto, elas podem ter problemas no território por estarem envolvidas com a polícia... problemas com o movimento”.

O WhatsApp é uma ferramenta extremamente importante para o trabalho dos patrulheiros, tanto para a troca de experiências, quanto para a comunicação entre eles para o caso de deslocamento das assistidas pelo estado (se uma assistida sai da região do batalhão pelo qual ela é monitorada, um patrulheiro de outra região irá acompanhá-la). A policial entrevistada relatou o caso de uma mulher, moradora de uma área conflagrada que, depois de ser submetida a diversas sessões de tortura, realizou uma denúncia contra o marido e conseguiu uma MPU. Nesse caso, a viatura não podia ir até o endereço da mulher, e, quando os patrulheiros conseguiram contato com ela, ela já estava sob a proteção do tráfico local que “deu uma lição” no ex-marido. A partir daí, a patrulha passou a atuar, portanto, na proteção dessa mulher quando ela precisa sair da região onde mora, se articulando por WhatsApp para que a patrulha da região para onde ela vai possa acompanhá-la.

Há, ainda, o caso de uma mulher que tem filhos com dois integrantes de facções rivais, e passou a receber ameaças do ex-companheiro, que a acusava de levar informações para o companheiro atual. Essa mulher, apesar de ter uma MPU contra o ex-companheiro, era bastante resistente à assistência da Patrulha, tendo mantido por meses a decisão de recusar o acompanhamento policial, ainda que mantivesse contato com os policiais da patrulha. “Ela também sabe que ela vai morrer”, a policial me disse durante a entrevista.

Em uma pesquisa sobre mulheres vítimas de violência na Maré na qual atuei, todas as entrevistadas (mulheres vítimas de violência) caracterizaram a ação da polícia no território como de certa forma nociva e excessiva, acreditando ser, de modo geral, necessário buscar outros caminhos para resolver as situações de violência, alheias às denúncias em delegacias. Além da desconfiança no trabalho policial, as entrevistadas também narram medo de sofrer represálias dos “chefes do movimento” ao realizar uma denúncia, e, estarem, portanto, associadas à polícia e serem confundidas com “X9” nos territórios onde vivem. É interessante constatar que o acesso à maior parte dos serviços na rede de garantias está condicionado à denúncia da violência, quando a própria denúncia pode ser problemática para algumas mulheres. Outro tipo de evento recorrente é a necessidade dos patrulheiros de acionarem serviços de assistência psicossociais para as mulheres assistidas. A patrulheira entrevistada narra que muitas das mulheres precisam de cestas básicas, atendimento médicos, e os policiais da patrulha encaminham essas mulheres para os atendimentos. Quando atuei no RioSolidário¹⁴, havia um grande problema no fluxo de encaminhamento de mulheres para a Casa Abrigo e, muitas vezes, mulheres que eram ameaçadas por companheiros ou ex-companheiros, não queriam realizar a denúncia, o que inviabilizava o abrigo que deveria garantir sua proteção. Em entrevistas tanto com policiais quanto com guardas municipais da Patrulha Maria da Penha e da Ronda Maria da Penha, há relatos de mulheres que ficam em situação de ainda maior vulnerabilidade econômica depois das MPU, pois muitas delas dependiam antes dos maridos, agora afastados pelas medidas. Todos destacam a agilidade nas emissões das medidas, mas reclamam da morosidade das varas de Família em resolver questões como pensão e guarda dos filhos.

Uma vez feita a denúncia e emitida a MPU, a mulher vítima pode recusar ou aceitar o acompanhamento da patrulha. Para encontrar as mulheres residentes em áreas vermelhas (áreas onde há muitos problemas com a polícia), os patrulheiros marcam encontros em locais públicos, como UPAs e Clínicas da Família, mas muitas vezes encontram resistência da parte das vítimas.

Há, contudo, nas regiões verdes e amarelas, também casos graves de violência, ainda que sejam um pouco mais raros. A policial entrevistada não julga haver um perfil socioeconômico de mulheres vítimas de violência, apesar de todos os casos graves narrados por ela serem das áreas vermelhas, em regiões de maior vulnerabilidade socioeconômica. Ela narra que há casos leves em bairros de maior nível socioeconômico, assim como há alguns casos graves (ela citou apenas dois casos mais graves, envolvendo principalmente violência psicológica e patrimonial). Sobre a receptividade das mulheres de classes sociais mais abastadas, a policial disse que, apesar de morarem em áreas em que a polícia pode entrar com a viatura, muitas preferem marcar em locais longe de sua residência e local de trabalho, devido à “vergonha” de ter em sua porta a viatura adesivada da patrulha.

Sobre as mudanças da pandemia, a entrevistada narrou que algumas decisões judiciais passaram a ser mais lentas. Quando indaguei o porquê disso, ela disse que “os juízes pegam Covid, os PMs não”, ressaltando o risco ao qual os Policiais Militares são expostos e a assimetria entre as classes profissionais.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A Lei Maria da Penha tornou-se um marco importante para a construção de uma rede de atendimento às mulheres vítimas de violência e para a popularização da ideia de que a violência doméstica não é mais algo tolerável. A articulação em rede dos serviços de proteção à mulher é fundamental para a garantia de direitos das mulheres vítimas de violência e para o acesso à justiça. É, contudo, importante notar que, apesar dos avanços normativos, a aplicabilidade da prerrogativa de direitos é, muitas vezes, condicionada a uma série de fatores. É possível notar, a partir de depoimentos dos atores que atuam na ponta do problema, que os casos acolhidos pelo Sistema de Justiça Criminal são, em sua maioria, aqueles de violência praticada por homens contra mulheres no âmbito das relações conjugais.

Ainda que seja uma atribuição da Polícia Militar atuar na prevenção, há algumas questões referentes à sua atuação na Patrulha Maria da Penha, sendo a principal delas a desconfiança da população em relação à polícia em alguns territórios do Rio de Janeiro. Essa desconfiança está arraigada no histórico da atuação policial nesses territórios e tem um impacto na propensão das mulheres em aceitar ou não o acompanhamento de sua MPU pela patrulha. Há também restrições relativas à associação à polícia em áreas de atuação do crime organizado. Isso revela que, apesar da política ser oferecida a todas as mulheres que possuem uma medida contra seus agressores, elas não estão necessariamente contempladas da mesma forma, evidenciando que, além das assimetrias de gênero, há outras estruturas de desigualdade atuando no acesso à justiça e à rede de garantias.

Este artigo trouxe algumas reflexões ainda preliminares da pesquisa sobre feminicídio que venho realizando com diversos atores e operadores da justiça no Rio de Janeiro, na qual trato da rede de proteção como um sistema interligado, que integra as atividades em diferentes níveis de prevenção e enfrentamento, atuando como um ordenamento.

A alta incidência da violência doméstica e dos crimes de feminicídio aponta para a necessidade de conhecer mais iniciativas e acumular massa crítica, com o fim de compreender também quais são os pontos em que se carece de políticas públicas que efetivamente protejam as potenciais vítimas desse tipo de crime.

7 REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- ANDRADE, Fabiana de. *Mas vou até o fim*: narrativas femininas sobre experiências de amor, sofrimento e dor em relacionamentos violentos e destrutivos. 2018. Tese (Doutorado em Antropologia Social) – Faculdade de Filosofia, Letras e Ciências Humanas, Universidade de São Paulo, São Paulo, 2018.
- BARUFALDI, Laura Augusta et al. Violência de gênero: comparação da mortalidade por agressão em mulheres com e sem notificação prévia de violência. *Ciência & saúde coletiva*, Rio de Janeiro, v. 22, p. 2929-2938, 2017.

- BERNARDES, Márcia Nina; ALBUQUERQUE, Mariana Imbelloni Braga. Violências interseccionais silenciadas em Medidas Protetivas de Urgência. *Revista Direito e Práxis*, Rio de Janeiro, v. 7, n. 3, p. 715-740, 2016.
- BIAGI, Sandra Fernandes. Lei Maria da Penha: a aplicabilidade das Medidas protetivas de urgência como instrumento de prevenção e combate à reincidência. Monografia (Especialização em Gestão de Políticas Públicas em Gênero e Raça) – Faculdade de Educação - EaD, Universidade de Brasília, 2014.
- BRASIL. Convenção Interamericana Para Prevenir, Punir E Erradicar A Violência Contra A Mulher. Convenção de Belém do Pará; 1994. Disponível em: <<http://www.cidh.oas.org/basicos/portugues/m.Belem.do.Para.htm>>. Acesso em: 30 jun. 2018.
- BRASIL. Lei no 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/11340.htm>. Acesso em: 30 out. 2021.
- BRASIL. Lei no 13.104/2015, de 9 de março de 2015. Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio, e o art. 1º da Lei nº 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13104.htm>. Acesso em: 30 out. 2021.
- BRASIL. Lei no 14.245/2021, de 22 de novembro de 2021. Altera os Decretos-Leis nºs 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e 3.689, de 3 de outubro de 1941 (Código de Processo Penal), e a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995 (Lei dos Juizados Especiais Cíveis e Criminais), para coibir a prática de atos atentatórios à dignidade da vítima e de testemunhas e para estabelecer causa de aumento de pena no crime de coação no curso do processo (Lei Mariana Ferrer). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2021/Lei/L14245.htm>. Acesso em: 11 dez. 2021.
- BRASIL. Lei no 14.132/2021, de 31 de março de 2021. Acrescenta o art. 147-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para prever o crime de perseguição; e revoga o art. 65 do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais). Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/L14132.htm>. Acesso em: 11 dez. 2021.
- CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS (Corte IDH). Caso Márcia Barbosa de Souza e outros vs. Brasil. Sentença de 7 de setembro de 2021. Exceções Preliminares, Mérito, Reparações e Custas. São José, Costa Rica, 24 de novembro de 2021, pr. 172. Disponível em: <https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_435_por.pdf>. Acesso em: 20 jan. 2022.
- GUIMARÃES, Márcio dos Santos; BARROS, Hortência Barreto da Costa. Guardiões da Vida: a experiência do 38º BPM de prevenção à violência doméstica. *Revista Cadernos de Segurança Pública*, Instituto de Segurança Pública, Rio de Janeiro, ano 9, n. 9, nov. 2017. Disponível em: <<http://www.isprevista.rj.gov.br/download/Rev20170901.pdf>>. Último acesso em: out. 2021.
- OFICINA DEL ALTO COMISIONADO PARA LOS DERECHOS HUMANOS (OACNUDH). *Modelo de protocolo latino-americano de investigación das mortes violentas de mulheres por razones de género de mujeres por razones de género (femicidio/feminicidio)*. 2014.
- OLIVEIRA, Max William; MORAES, Orlinda Claudia; SIQUEIRA, Samya Cotta. Investindo na prevenção: a institucionalização da Patrulha Maria da Penha – Guardiões da Vida pela Secretaria de Estado de Polícia Militar do Rio de Janeiro. In: MENDES, Adriana Pereira et al. (Org.). *Dossiê mulher 2020* [livro eletrônico]. 15. ed. Rio de Janeiro: Instituto de Segurança Pública, 2020. p. 145-154. (Série Estudos, n. 2). Disponível em:

- <http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/uploads/DossieMulher2020.pdf>. Acesso em: dez. 2021.
- OLIVEIRA, Flávio Henrique Franco. Dignidade da pessoa humana como fator de desenvolvimento da personalidade. *Revista Direito e Justiça: Reflexões Sociojurídicas*, Santo Ângelo, v. 14, n. 23, p. 103-126, nov. 2014.
- PRANDO, Camila Cardoso de Mello; BORGES, Maria Paula Benjamim. Concepções genderizadas na análise de deferimento das Medidas Protetivas de Urgência (MPUs). *Revista Direito GV*, São Paulo, v. 16, 2020.
- RIFIOTIS, Theophilos. Judicialização das relações sociais e estratégias de reconhecimento: repensando a ‘violência conjugal’ e a ‘violência intrafamiliar’. *Revista Katálysis*, Florianópolis, v. 11, n. 2, p. 225-236, jan. 2008.
- RADFORD, Jill; RUSSEL, Diana E. H. (ED.). *Femicide: the politics of women killing*. Nova York: Twayne Publisher, 1992.
- SABADELL, Ana Lucia; PAIVA, Livia de Meira Lima. Diálogos entre feminismo e criminologia crítica na violência doméstica: justiça restaurativa e Medidas Protetivas de Urgência. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, São Paulo, v. 153, p. 173-206, mar. 2019.
- SOARES, B. M. Delegacia de atendimento à mulher: questão de gênero, número e grau. In: SOARES, Luiz Eduardo et al. *Violência e política no Rio de Janeiro*. Rio de Janeiro: Relume Dumará/Iser, 1996.
- VIANNA, Luiz Jorge Werneck et al. *A judicialização da política e das relações sociais no Brasil*. Rio de Janeiro: Revan, 1999.
- WORLD HEALTH ORGANIZATION (WHO) et al. *Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence*. World Health Organization, 2013.

NOTAS EXPLICATIVAS

- ¹ Ver: <<https://www.conjur.com.br/2021-nov-27/tribunal-juri-reflexos-juri-lei-mariana-ferrer-lei-142452021>>. Acesso em: dez. 2021.
- ² Para esta última ação, a comissão recomendou: (i) adoção de medidas de capacitação e sensibilização de funcionários judiciais e policiais para que compreendam a importância de não tolerar a violência doméstica; (ii) simplificação dos procedimentos judiciais penais para reduzir o tempo processual, sem afetar os direitos e garantias de devido processo; (iii) estabelecimento de formas alternativas às judiciais, rápidas e efetivas, de solução de conflitos intrafamiliares e a sensibilização relacionada à sua gravidade e às consequências penais que gera; (iv) multiplicação do número de delegacias policiais especiais para a defesa dos direitos da mulher, dotando-as dos recursos especiais necessários para tramitação e investigação de todas as denúncias de violência doméstica, bem como para o apoio ao Ministério Público na preparação de seus informes judiciais; (v) inclusão de temas relativos ao respeito à mulher e a seus direitos reconhecidos na Convenção de Belém do Pará em planos pedagógicos e unidades curriculares.
- ³ Lei 11.340.
- ⁴ Ver: <https://www.institutomariadapenha.org.br/lei-11340/resumo-da-lei-maria-da-penha.html> . Acesso em: out. 2021.
- ⁵ São substitutivos mudanças inseridas num projeto de lei que o modificam ao ponto de ser necessária uma nova votação.
- ⁶ O documento não informa o universo total de MPUs emitidas.
- ⁷ Ver: <http://arquivos.proderj.rj.gov.br/isp_imagens/uploads/DossieMulher2021.pdf>. Acesso em: nov. 2021.
- ⁸ Ver: <<http://www.tjrj.jus.br/cejuvida>>. Acesso em: out. 2021.
- ⁹ Ver: <<http://www.tjrj.jus.br/web/guest/observatorio-judicial-violencia-mulher/projeto-violeta/historico>>. Acesso em: dez. 2021.

-
- ¹⁰ Na estrutura do judiciário, há doze juizados especializados em violência doméstica e familiar no estado do Rio de Janeiro e, em cada um desses juizados, há Promotorias de Investigação Penal especializadas também em violência doméstica familiar e Promotorias junto às Varas de Violência Doméstica e Familiar. Além disso, a Defensoria Pública conta com o Núcleo Especial de Direito da Mulher e de Vítimas de Violência, auxiliando mulheres vítimas com assistência jurídica em eventuais entraves em varas da família, em ações de reparação, etc.
- ¹¹ Ver: <http://www.rj.gov.br/secretaria/PaginaDetalhe.aspx?id_pagina=3491>. Acesso em: nov. 2021.
- ¹² As casas são espaços de promoção de políticas públicas para mulheres e de serviços assistenciais. Ver: <<https://carioca.rio/servicos/casa-da-mulher-carioca/>> e <<https://carioca.rio/servicos/casa-da-mulher-carioca/>>. Acesso em: nov. 2021.
- ¹³ Em dezembro de 2021, foi anunciada uma iniciativa de treinar todo o efetivo da PMERJ para atender vítimas de violência doméstica. Ver: <<https://www.uol.com.br/eco/ultimas-noticias/2021/12/15/patrolha-maria-da-penha-treina-40-mil-pms-para-atender-vitimas-de-violencia.htm>>. Acesso em: dez. 2021.
- ¹⁴ Ver: <<http://www.riosolidario.org/programas/mulheres/casa-abrigo-lar-da-mulher/>>. Acesso em: dez. 2021.

Recebido em dezembro de 2021.

Aprovado em junho de 2022.