UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL
CURSO DE DIREITO

Stéfani Amaral Silva

CUSTO-BENEFÍCIO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE CASA-ABRIGO PARA MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NO MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA

Capão da Canoa
2019

Stéfani Amaral Silva

CUSTO-BENEFÍCIO PARA A IMPLEMENTAÇÃO DE CASA-ABRIGO PARA MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NO MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA

Trabalho de Conclusão apresentado ao Curso de Direito da Universidade de Santa Cruz do Sul UNISC, para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Ms. Filipe Madsen Etges.

Capão da Canoa

2019

Dedico a presente monografia à minha mãe, ao meu pai, ao meu irmão e ao meu amor, por tudo o que representam em minha vida.

AGRADECIMENTOS

Agradeço à minha mãe, Andréia Amaral, por sempre ter feito o possível e o impossível por mim, por todo o amor e cuidado dispensados e, em especial, com relação ao presente trabalho, por ter sugerido a temática, após longas conversas a respeito de minha rotina durante o estágio no Ministério Público.

Ao meu pai, Leandro Oliveira, por todo o suporte, todo o amor, e por não medir esforços para que eu esteja realizando o sonho de me tornar bacharel em Direito.

Sou grata também ao meu amor, Cristiano Daitx Machado, por todo o apoio durante essa caminhada, especialmente durante a realização desta monografia, por ter compreendido minhas abdicações em prol deste trabalho, e por ter me feito companhia durante as madrugadas em que precisei ficar escrevendo.

Agradeço à minha amiga Mariana Moreira, por ter tornado o caminho da graduação muito mais leve e especial com sua presença, e por ter compartilhado comigo todas as angústias e alegrias do curso de Direito, e, também, com relação à monografia, por ter feito o intermédio com a Brigada Militar.

Faço também um agradecimento especial à doutora Bianca D'Alessandro Kosciuk, promotora de justiça titular da 2ª Promotoria de Justiça de Capão da Canoa/RS, local onde estagiei durante quase dois anos e que, especialmente sob o comando da doutora Bianca, tive a oportunidade de conhecer a temática da violência doméstica e o modo como a questão era tratada administrativamente, o que foi imprescindível para a realização deste trabalho.

Não poderia deixar de agradecer a todos os Órgãos Públicos e ao Projeto Voluntário, que contribuíram imensamente para a realização deste trabalho: à Prefeitura Municipal de Capão da Canoa, especialmente à coordenadora do CREAS, Eliane Carvalho, à psicóloga Caroline Pflüger, e à assistente social Vanessa Flores; à Defensoria Pública, nas pessoas do doutor Sandro Santos da Silva, que realiza atendimentos com as vítimas de violência doméstica, e da doutora Bibiana Spode, com quem realizo estágio atualmente; à Brigada Militar, em especial à Capitã Karine Brum, à sd. Caroline do Carmo Franco e à sd. Mariana de Souza Moreira; à Polícia Civil, na pessoa da comissária de polícia Sandra Romeira; ao Ministério Público, principalmente à doutora Bianca, já mencionada, e à assessora Renata Vignochi, ao Projeto Voluntário "ELAS", especialmente à presidente, Camila Pinheiro; e às

Prefeituras Municipais que forneceram informações referentes aos custos de casas-abrigo, quais sejam: Prefeitura Municipal de Caxias do Sul/RS, Prefeitura Municipal de Carlos Barbosa/RS e Prefeitura Municipal de Torres/RS.

Por fim, mas não menos importante, agradeço imensamente ao meu orientador, Prof. Ms. Filipe Madsen Etges, pela condução da presente monografia e por suas pertinentes e essenciais colocações para a realização deste trabalho.

Obrigada a todos que contribuíram para o meu aprendizado durante a realização desta monografia e ao longo de toda a graduação.

RESUMO

O presente trabalho aborda a questão da violência contra a mulher, assunto de extrema importância, haja vista os dados alarmantes de ocorrência de crimes desta modalidade. A monografia apresenta um estudo constitucional e legislativo, em especial a respeito da Lei nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha), de modo a demonstrar a necessidade da legislação específica, as formas de proteção previstas, e, especialmente, a responsabilidade municipal na implementação de uma casa-abrigo destinada às vítimas de violência contra a mulher, de modo a efetivar a proteção em determinados casos extremos. Entretanto, o foco do trabalho está voltado à localidade de Capão da Canoa/RS, razão pela qual foram trazidos os dados da violência contra a mulher no município, as medidas administrativas atualmente adotadas e, por fim, foi realizada uma análise do custo-benefício da referida implementação. Nestes termos, indaga-se: a implementação de uma casa-abrigo em Capão da Canoa seria fator relevante para evitar a violência sofrida pelas vítimas, justificando o valor público investido? O método de abordagem utilizado é dedutivo, partindo-se do estudo da necessidade de proteção especial à mulher, considerando sua vulnerabilidade, para uma conclusão a que se chegou através da lógica, após as pesquisas de campo realizadas com as vítimas de violência doméstica em Capão da Canoa (análise dos benefícios do ponto de vista das vítimas) e com municípios que possuem ou estão em fase de estudo para implementação de casa-abrigo (análise orçamentária). É de fundamental importância o estudo do tema, visto que, através da pesquisa, foi possível concluir que, na percepção de quase metade das vítimas entrevistadas, a existência de uma casa-abrigo poderia ter evitado a ocorrência da violência por ela sofrida.

Palavras-chave: Capão da Canoa. Casa-abrigo. Políticas públicas. Responsabilidade municipal. Violência doméstica.

ABSTRACT

This paper addresses the matter of violence against women, an extremely important issue, given the alarming data on the occurrence of crimes of this kind. The monograph presents a constitutional and legislative study, especially regarding Law No. 11.340 / 06 (Maria da Penha Law), so demonstrating the need for specific legislation, the forms of the protection provided, and mainly the responsibility of the city government regarding the implementation of a shelter for the victims of violence against women, aiming to provide protection in certain extreme cases. However, the focus of the assignment is in Capão da Canoa / RS, reason why data on violence against women from this city was brought along with the administrative measures currently adopted and, finally, a cost-benefit analysis of the said implementation was performed. In these terms, the question is: would the implementation of a shelter in Capão da Canoa be a relevant factor to prevent the violence suffered by the victims, justifying the invested public value? The approach method used is deductive, starting from the study of the need for special protection towards women, considering their vulnerability, to a conclusion reached through logic, after field researches conducted with victims of domestic violence in Capão da Canoa (analysis of the benefits from the victims' point of view) and with cities that currently have or are studying the implementation of a shelter (budget analysis). The study of the theme is fundamentally important, since, through the research, it was possible to conclude that, in the perception of almost half of the interviewed victims, the existence of a shelter could have prevented the occurrence of the violence suffered.

Keywords: Capão da Canoa. Shelter. Public policy. Responsibility of the city government. Domestic violence.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....9

2 PROTEÇÃO À MULHER À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.....12

2.1 Dignidade da pessoa humana 13

2.2 Princípio da liberdade 16

2.3 Princípio da igualdade 18

2.4 Criação da Lei Maria da Penha (11.340/06) 21

3 ASPECTO PROTECIONISTA DA LEI MARIA DA PENHA (11.340/06).....25

3.1 Formas de proteção.....27

3.2 Medidas protetivas que obrigam o agressor 30

3.3 Medidas protetivas à ofendida 33

3.4 Medidas a serem adotadas pelo Poder Público.....35

4 A PROTEÇÃO À MULHER VÍTIMA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NO MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA 37

4.1 A proteção à mulher e a necessidade de atuação positiva do Estado através de políticas públicas 37

4.2 Dados da violência contra a mulher em Capão da Canoa.....42

4.3 Medidas administrativas atualmente adotadas em Capão da Canoa 45

5 PERCEPÇÃO DA IMPORTÂNCIA DA CASA-ABRIGO NO COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E ANÁLISE DO CUSTO-BENEFÍCIO: UM ESTUDO DE CAMPO 54

5.1 Custo X benefício do ponto de vista dos benefícios trazidos na percepção das vítimas.....55

5.2 Custo X benefício do ponto de vista de despesa orçamentária 62

6 CONCLUSÃO 68

REFERÊNCIAS.....72

ANEXOS 77

ANEXO A – Planilha de ocorrências policiais de crimes com a incidência da Lei 11.340/06 em Capão da Canoa.....77

ANEXO B – Planilha de medidas protetivas requeridas em Capão da Canoa. 78

ANEXO C – Planilha de serviços prestados pela Patrulha Maria da Penha (Brigada Militar) no Rio Grande do Sul e em Capão da Canoa.....79

ANEXO D – Fluxo de atendimento fornecido pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social.....80

ANEXO E – Termo de audiência ocorrida nas Promotorias de Justiça de Capão da Canoa, em 21/11/2018. 82

ANEXO F – Termo de audiência ocorrida nas Promotorias de Justiça de Capão da Canoa, em 29/05/2019. 84

ANEXO G – Questionário elaborado para pesquisa de campo com vítimas de violência doméstica em Capão da Canoa.....86

1 INTRODUÇÃO

Versa o presente trabalho monográfico acerca da análise do custo-benefício para a implementação de uma casa-abrigo destinada às vítimas de violência contra a mulher no município de Capão da Canoa.

O estudo do tema em comento é de fundamental importância, visto que, embora a casa-abrigo esteja prevista na Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) como uma garantia de segurança à mulher vítima de violência doméstica, na prática, é um recurso de difícil implementação e, por tal motivo, faz-se necessária uma análise da necessidade local.

Nesse sentido, objetiva-se a realização de uma revisão bibliográfica e constitucional sobre o tema, analisando também o contexto histórico a respeito da Lei 11.340/06 (Maria da Penha), buscando, nesses meios, onde está inserida a responsabilidade do ente federativo municipal em garantir às mulheres vítimas de violência doméstica a efetiva proteção, através de políticas públicas.

A principal questão a ser respondida com este trabalho reside em analisar se a proteção oferecida atualmente é suficiente, ou se há a necessidade de implementação de uma casa-abrigo, analisando o custo-benefício que a implementação de tal política pública traria.

A metodologia utilizada para a concretização da pesquisa é a pesquisa bibliográfica e a pesquisa de campo, através do método de abordagem dedutivo, uma vez que o fato será analisado a partir de um princípio reconhecido como verdadeiro (necessidade de proteção especial à mulher, considerando sua vulnerabilidade), partindo para uma conclusão a que se chegará através da lógica, após a realização de duas pesquisas de campo, sendo a primeira realizada com as vítimas de violência doméstica em Capão da Canoa, a fim de analisar a demanda, a necessidade ou não da criação de casa-abrigo para a efetivação da proteção à mulher em Capão da Canoa, e a segunda realizada com municípios que possuam ou estejam em fase de implementação de casa-abrigo, a fim de identificar a alternativa mais viável.

Dessa forma, no primeiro capítulo, será feita uma análise dos aspectos constitucionais da violência doméstica, ou seja, quais os princípios constitucionais que claramente são violados no momento em que uma violência contra a mulher é cometida, e, também, a inserção da Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha) no

ordenamento jurídico, os fatores que desencadearam sua criação e porque houve a necessidade de instrumentalizar a evidente violação dos princípios constitucionais em uma Lei com punição mais rigorosa para os agressores.

No segundo capítulo, adentrar-se-á com maior profundidade nos aspectos protecionistas da referida legislação, discorrendo acerca das medidas protetivas de urgência: o que são, para quem são aplicadas, quem pode conceder e, por fim, quais são as medidas que podem ser adotadas pelo Poder Público.

O terceiro capítulo, por sua vez, apresenta uma análise mais delimitada: inicialmente, é apontada a necessidade de atuação positiva do Estado com relação à temática da violência contra a mulher, através de políticas públicas e, após, apresentam-se dados da violência contra a mulher em Capão da Canoa e as medidas administrativas atualmente adotadas, de modo a demonstrar essa necessidade de atuação positiva estatal.

Finalmente, no quarto capítulo, serão apresentados os estudos de campo, realizados através de pesquisas exploratórias, com abordagem qualitativa e quantitativa, trazendo a opinião das vítimas acerca da necessidade ou não da implementação de casa-abrigo, bem como o custo para implementação e manutenção de uma casa-abrigo municipal, através das informações fornecidas por outros municípios, de modo a identificar o modo mais viável de implementar a política pública em questão.

A pesquisa de campo realizada com as vítimas foi elaborada através de um questionário, constando quinze perguntas a serem respondidas por mulheres vítimas de violência doméstica, não se aplicando o termo de consentimento, uma vez que, considerando que as respostas ao questionário foram intermediadas pela Brigada Militar (Patrulha Maria da Penha de Capão da Canoa), pela Defensoria Pública (2ª Defensoria Pública de Capão da Canoa), pelo Ministério Público (2ª Promotoria de Justiça de Capão da Canoa), pela Polícia Civil (Delegacia de Polícia de Capão da Canoa), pela Prefeitura Municipal (Secretaria de Assistência e Inclusão Social – Centro de Referência Especializado de Assistência Social) e pelo Projeto Social “ELAS”, optou-se pelo anonimato, a fim de gerar maior segurança nas vítimas ao responderem aos questionamentos. A principal finalidade desta pesquisa é identificar se, na visão das vítimas, a existência de tal política pública teria sido fator relevante para evitar a violência.

Outrossim, a pesquisa realizada com outros municípios a respeito dos custos orçamentários de implementação e manutenção de uma casa-abrigo consistiu em contato eletrônico e telefônico questionando custos de implementação e manutenção de casa-abrigo, e teve por escopo identificar a alternativa mais viável do ponto de vista financeiro, se seria interessante, para o município, implementar uma casa-abrigo municipal, ou se a compra de vagas em casa-abrigo já existente apresentaria maior custo-benefício.

2 PROTEÇÃO À MULHER À LUZ DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL

No capítulo introdutório do presente trabalho, será analisada a questão da violência doméstica contra a mulher à luz da Constituição Federal de 1988, bem como dos princípios constitucionais a ela inerentes, de modo a explanar a constitucionalidade do modo como é tratada a questão da violência contra a mulher, atualmente, pela legislação pátria.

Os princípios constitucionais, nas palavras de Gonçalves (2011, p. 211), “são responsáveis pela organização da ordem política do Estado brasileiro, demarcando teórica e politicamente o pensamento e as convicções da Assembleia Constituinte”.

Ou seja, os princípios determinam a vontade do legislador, no que deve ser baseada a interpretação de toda a legislação pátria. O artigo 3º da Carta Magna dispõe acerca dos princípios que fixam os objetivos primordiais a serem perseguidos, quais sejam:

> Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:
> I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;
> II - garantir o desenvolvimento nacional;
> III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;
> IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. (BRASIL, 1988, http://www.planalto.gov.br)

Penã de Moraes (2018, p. 112), ao diferenciar regras de princípios constitucionais, esclarecendo que ambos são gêneros da espécie “normas constitucionais”, disciplina que, enquanto os princípios possuem a previsão de um valor fundamental da ordem jurídica, as regras contêm a descrição de uma situação de fato (antecedente) e a prescrição de uma conduta entre sujeitos.

O mesmo autor estabelece que os princípios possuem maior grau de abstração e generalidade em comparação às regras, uma vez que as normas jurídicas são diferenciadas conforme a medida de concretização do Direito Constitucional.

No entanto, em que pese o caráter abstrato dos princípios constitucionais, a vagueza não é um defeito que os princípios apresentam, eles são naturalmente retomados e desenvolvidos por normas mais determinadas e específicas (ROTHEMBURG, 2003, p. 27).

Ou seja, os princípios exigem que algo seja realizado na maior medida possível dentro das possibilidades jurídicas e fáticas existentes, enquanto as regras exigem que seja feito exatamente aquilo que elas ordenam (ALEXY, 2011, p. 104).

Nas palavras de Mendes e Branco (2011, p. 208)

> os princípios são determinações para que determinado bem jurídico seja satisfeito e protegido na maior medida que as circunstâncias permitirem. Daí se dizer que são mandados de otimização, já que impõem se sejam realizados na máxima extensão possível. Por isso é factível que um princípio seja aplicado em graus diferenciados, conforme o caso que o atrai.

Por conseguinte, podemos concluir, portanto, que as regras devem estar de acordo com os princípios, de modo a materializá-los, dar cumprimento ao disposto na Constituição Federal de forma efetiva. Os princípios regem as normas jurídicas, não podendo as disposições específicas contidas na legislação contrariar princípios constitucionais.

2.1 Dignidade da pessoa humana

A dignidade da pessoa humana foi trazida pela Constituição Federal de 1988 como uma norma-princípio, e como um valor supremo da ordem jurídica, tipificada no artigo 1º, inciso III, que dispõe:

> Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:
> [...]
> III - a dignidade da pessoa humana (BRASIL, 1988, http://www.planalto.gov.br)

A Constituição Federal concebe a dignidade humana como fundamento da República, o que significa admitir que o Estado brasileiro é construído a partir do ser humano, e para servi-lo (CAVALCANTI, 2010 p. 83).

Embora de difícil conceituação, nas palavras de Loureiro (1999, p. 281), a dignidade da pessoa humana, analisada de sua perspectiva intersubjetiva, implica uma obrigação geral de respeito pela pessoa (devido ao seu valor intrínseco como pessoa), que se traduz em um feixe de deveres e direitos correlativos, de natureza não apenas instrumental, mas sim relativos a uma união de bens indispensáveis ao “florescimento humano”.

Barroso (2018, p. 152) define a dignidade humana como um valor fundamental, esclarecendo que valores, tanto políticos quanto morais, ingressam no mundo jurídico assumindo, geralmente, a forma de princípios. Leciona, ainda, que como valor e como princípio, a dignidade humana funciona como justificação moral e como fundamento normativo para os direitos fundamentais, constituindo, na verdade, parte do conteúdo dos direitos fundamentais,

Como Alexandrino bem pontua

> a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil consagra, desde logo, nosso Estado como uma organização centrada no ser humano, e não em qualquer outro referencial. A razão de ser do Estado brasileiro não se funda na propriedade, em classes, em corporações, em organizações religiosas, tampouco no próprio Estado (como ocorre nos regimes totalitários), mas sim na pessoa humana (2015, p. 94).

Conforme os ensinamentos de Dürig (1956 apud INGO SARLET, 2007, p. 380), a dignidade da pessoa humana pode ser considerada atingida toda vez que a pessoa seja rebaixada a objeto, a mero instrumento, sendo tratada como uma coisa, ou seja, sendo descaracterizada e desconsiderada como sujeito de direitos.

Sarmento (2016, p. 84) apresenta, como um dos papéis do princípio da dignidade da pessoa humana, a identificação dos direitos fundamentais, uma vez que tal princípio é indispensável para o reconhecimento da fundamentalidade de direitos que não se encontrem tipificados no catálogo constitucional de direitos e garantias fundamentais, correspondente ao Título II da Carta Magna.

Utilizando as ideias desenvolvidas por Aharon Barak, Sarmento pontua que o princípio da dignidade, nessas situações, funciona como uma fonte adicional de direitos, ou como uma espécie de “direito-mãe” (2016, p. 87).

De igual modo, Sarlet (2002, p. 61) consagra o princípio da dignidade da pessoa humana de tal importância, aduzindo que, inexistindo qualquer dos princípios ou direitos fundamentais, inexiste a dignidade humana. Nas palavras do doutrinador:

> onde não houver respeito pela vida e pela integridade física e moral do ser humano, onde as condições mínimas para uma existência digna não forem asseguradas, onde não houver limitação do poder, onde a liberdade e a autonomia, a igualdade (em direitos e dignidade) e os direitos fundamentais não forem reconhecidos e minimamente assegurados, não haverá espaço para a dignidade da pessoa humana, e esta (a pessoa), por sua vez, poderá não passar de mero objeto de arbítrio e injustiças.

Cavalcanti (2010, p. 89) leciona que os direitos e garantias fundamentais do ser humano possuem, como finalidade básica, o respeito a sua dignidade, através do

estabelecimento de condições mínimas de vida e de desenvolvimento da personalidade humana, bem como da proteção contra o arbítrio do poder estatal.

Na análise de Barroso (2010, p. 30), como a Constituição Federal brasileira possui alto grau de abrangência e detalhamento, muitas das situações que, em outras jurisdições, envolvem a necessidade de utilização do princípio da dignidade humana, em nossa legislação já encontram-se previstas em regras específicas de maior densidade jurídica, razão pela qual o princípio da dignidade da pessoa humana acaba sendo citado apenas em reforço.

Outrossim, antes mesmo de estar positivada na Constituição Federal de 1988, a dignidade da pessoa humana já era tida como um preceito universal, um direito natural, de modo que não existe apenas onde é reconhecida pelo Direito e na medida que este a reconhece, já que constitui dado prévio, no sentido de preexistente e anterior a toda experiência especulativa (SILVA, 2002, p. 191).

Deste modo, evidencia-se que atos contrários à dignidade constituem violações aos direitos humanos e que a violência contra a mulher, especialmente a violência doméstica, é ato ilícito penal que viola a dignidade das vítimas. Ademais, os diversos tipos de agressões praticadas no espaço do lar são uma indiscutível forma de negação dos direitos fundamentais (CAVALCANTI, 2010, p. 83).

Inclusive, em 1993, durante a Conferência das Nações Unidas sobre Direitos Humanos, em Viena, foi reconhecida, formalmente, a violência contra as mulheres como uma violação aos direitos humanos (CAVALCANTI, 2010, p. 116).

Cavalcanti (2010, p. 84) classifica a dignidade como alicerce dos direitos humanos contemporâneos, afirmando, ainda, que os direitos humanos fundamentais resguardam os valores mais preciosos da pessoa, quais sejam: a vida, a igualdade, a liberdade, e a própria dignidade humana.

A violência doméstica contra a mulher deita raízes na objetificação desta, ou seja, em seu não reconhecimento como sujeito de direitos, mas sim como uma “coisa”, à disposição do marido, inclusive já tendo a legislação pátria considerado a mulher pessoa relativamente incapaz para os atos da vida civil. Ou seja, a violência doméstica traduz-se no conceito de ausência de dignidade humana.

Nas palavras de Welter (2007) desde que o mundo é mundo humano, a mulher sempre foi discriminada, desprezada, humilhada, coisificada, objetificada, monetarizada, inclusive podendo ser morta pelo marido, como ocorria no direito romano.

Assim, não há dúvidas de que a violência praticada contra a mulher, em razão de seu gênero, constitui evidente violação à dignidade humana.

2.2 Princípio da liberdade

Como consequência do princípio da dignidade da pessoa humana, tem-se o princípio da liberdade, que está consagrado no artigo 5º da Constituição Federal, *caput*, bem como em seus incisos IV (liberdade de expressão), VI (liberdade de crença), IX (liberdade artística), XIII (liberdade profissional), XV (liberdade de locomoção), XVII (liberdade de associação), XLI (punição para violação à liberdade), LIV (garantia do devido processo legal anterior à privação de liberdade), LXVIII (*habeas corpus*) e LXXI (mandado de injunção) (BRASIL, 1988, http://www.planalto.gov.br).

No plano dos direitos humanos, a liberdade é reconhecida como direito de primeira geração, equivalendo a todas prestações negativas nas quais o Estado deve respeitar e proteger a autonomia do indivíduo (MADEIRA, 2015, p. 14).

Branco (2011, p. 155) leciona que os direitos de primeira geração se traduzem em postulados de abstenção dos governantes, criando obrigação de não fazer, não intervir nos aspectos da vida pessoal de cada indivíduo, sendo o homem individualmente considerado o titular destes direitos.

Alexy (2011, p. 343) define a liberdade geral de ação como “uma liberdade de se fazer ou deixar de fazer o que se quer”, referindo que “o direito geral de liberdade tem o caráter de um direito protetor da liberdade geral de ação tanto direta quanto indiretamente (por meio das situações e posições jurídicas)” (ALEXY, 2011, p. 344).

Conforme a doutrina de Bedin (2000, p. 43), as liberdades se subdividem-se em liberdades físicas, liberdades de expressão e liberdades de consciência, sendo que as liberdades físicas apresentam outras ramificações, quais sejam: direito à vida, direito de ir e vir, direito à segurança individual, direito à inviolabilidade de domicílio e direitos de reunião e associação, ao passo que as liberdades de expressão repartem-se em liberdade de imprensa, direito à livre manifestação do pensamento e direito ao sigilo de correspondência.

Bedin (2000, p. 43) ao reconhecer o direito à vida como ramificação proveniente do princípio da liberdade, afirma que mencionado direito “transpassa todo o mundo

moderno, estando tão arraigado em nosso cotidiano que qualquer iniciativa em o restringir torna-se, de imediato, uma questão polêmica".

Já para Branco (2011, p. 296), as liberdades podem ser classificadas como: liberdades de expressão, direito à intimidade e à vida privada, liberdade de reunião e associação e liberdade de consciência e de religião, não englobando alguns direitos mencionados por Bedin, como o direito à vida, por exemplo.

Independentemente da divisão adotada por diferentes doutrinadores, vale a definição feita por Branco, ao disciplinar que as liberdades são proclamadas partindo-se da ideia de que a pessoa humana visa à auto realização, sendo responsável pela escolha dos meios aptos para realizar as suas potencialidades (2011, p. 296).

Barroso (2010, p. 24) leciona que, no plano dos direitos individuais, a autonomia privada, presente no conteúdo essencial da liberdade, está intrinsecamente correlacionada à dignidade, uma vez que corresponde ao direito do indivíduo de decidir os rumos da própria vida e desenvolver livremente sua personalidade, ou seja, poder fazer valorações morais e escolhas existenciais sem imposições externas indevidas.

A violação à liberdade da mulher fica evidente, quando, nos casos de violência doméstica, o homem submete a mulher ao seu domínio (DIAS, 2007, p. 32).

Cavalcanti (2010, p. 72) apresenta como exemplos de razões ou motivações que podem desencadear condutas relacionadas à violência doméstica contra a mulher, quais sejam: necessidade de controle ou dominação sobre a mulher; sentimento de poder frente à mulher; receio da independência da mulher e liberação da raiva em resposta à percepção de que estaria perdendo a posição de chefe da família (CEBALLOS *apud* CAVALCANTI, 2010, p. 72).

Percebe-se, portanto, que todas as razões mencionadas pela autora possuem íntima relação com a interferência na liberdade feminina, na necessidade do homem em interferir nas escolhas e podar ações da mulher, de modo a se auto afirmar como "dono" da mulher, tratando-a como mero objeto, atingindo, por conseguinte, além de sua liberdade, sua dignidade humana.

Igualmente, a questão da liberdade da mulher foi tratada, a nível internacional, durante a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), que prevê, expressamente, em seu artigo 1º, que qualquer restrição pública ao exercício de uma liberdade fundamental, causadora de um efeito desproporcional na vida das mulheres, mesmo não tendo sido este o seu

propósito, configura discriminação e, portanto, infringe a categoria da igual proteção perante a lei (ONU, 1979).

É evidente a relevância do princípio da liberdade quando se trata de violência doméstica contra a mulher, uma vez que a agressão contra mulher ocorre, principalmente, pelo desejo do homem em ceifar a liberdade da vítima, tanto é que a maior ocorrência de crimes com incidência da Lei Maria da Penha é o delito de ameaça, crime este, contra a liberdade pessoal, de modo que a vítima poda suas atitudes, por temor a sofrer represálias por parte do agressor.

2.3 Princípio da igualdade

Outra decorrência lógica do princípio da dignidade da pessoa humana, é princípio da dignidade da pessoa humana, tem-se, na Carta Magna o princípio da igualdade, também extraído de seu artigo 5º, caput e inciso I, que dispõe

> Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:
> I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição; (BRASIL, 1988, http://www.planalto.gov.br).

Em que pese a existência de opiniões de que a Lei 11.340/2006 seria discriminatória entre homens e mulheres, devido à proteção especial conferida a estas (SANTIN, 2006), o objetivo da legislação é justamente o contrário. Na verdade, referida legislação visa a efetivar o princípio constitucional da igualdade, dada a condição de vulnerabilidade feminina.

Alexandre de Moraes leciona que a utilização do discrímen sexo é aceitável quando a finalidade pretendida for atenuar os desníveis, exemplificando o raciocínio com a menção de disposições constitucionais como o artigo 7º, XVIII, que dispõe acerca da licença à gestante concedida a mulheres (2011, p. 43).

Alexy, por sua vez, utiliza-se da fórmula clássica extraída dos pensamentos de Platão e Aristóteles, aduzindo que, o enunciado geral de igualdade não pode exigir que todos sejam tratados exatamente da mesma forma ou que todos devam ser iguais em todos os aspectos, mas sim que o igual deve ser tratado igualmente, e, o desigual, desigualmente (2009, p. 397).

Entretanto, a constitucionalidade da legislação foi tão discutida que ensejou a Ação Declaratória de Constitucionalidade 19, na qual o Supremo Tribunal Federal declarou, nas palavras do então Presidente Cezar Peluso que

> a Lei chamada Maria da Penha, na verdade, representou a estratégia normativa para, antes que ofender, aplicar o princípio da igualdade, sobretudo numa situação em que a vulnerabilidade da mulher é manifesta, e, por isso mesmo, pediria, como pediu, a intervenção do ordenamento jurídico a seu favor. (BRASIL, 2012, http://www.planalto.gov.br).

Leciona Dias (2007, p. 56) que, considerando que a Lei Maria da Penha visa à proteção das mulheres que sofrem com a violência dentro de suas casas, delitos que costumam cair na impunidade, referida legislação não fratura o disposto no inciso I, artigo 5º da Constituição Federal, pois o tratamento favorável à mulher está legitimado e justificado por um critério de valoração, para conferir equilíbrio existencial e social ao gênero feminino.

Cavalcanti (2010, p. 122) vai além, e divide o princípio da igualdade em igualdade material e igualdade formal.

Segundo a autora, enquanto a igualdade formal tem como função impedir a promulgação de leis que tratem de modo desigual as pessoas (igualdade perante a lei) e impedir que o aplicador da lei aplique-a estabelecendo diferenças entre as pessoas iguais (igualdade na lei); a igualdade material, que é a última escala de evolução do princípio da igualdade no constitucionalismo do século XX, diz respeito à obrigação dos Estados em atuar na sociedade para conseguir a igualdade real dos cidadãos, criando programas e ações, bem como visando à implementação de políticas públicas eficazes.

A autora esclarece, ainda, que, às vezes, para conseguir a igualdade material, faz-se necessário sacrificar a igualdade formal, e que o conceito de igualdade material é o que possibilita a utilização de ações em favor das minorias, com a finalidade de diminuir as desigualdades.

No mesmo sentido dessa ideia, Cavalcanti (2010, p. 133) apresenta, ainda, os conceitos de discriminação negativa e discriminação positiva. Enquanto a primeira é o que o Estado buscou vedar ao dispor que todos são iguais perante a lei, a segunda é, de certa forma, necessária, uma vez que visa a suprir a situação de desvantagem imposta historicamente às pessoas devido a sua origem ética, religião, nacionalidade, compleição física ou gênero.

Conclui a autora, então, que não basta garantir um Estado que seja cego parra distinções arbitrárias, e que é insuficiente vedar que a lei condene a pessoa com base no grupo em que ela se inseriu segundo padrões naturais ou culturais, fazendo-se necessário, portanto, a implementação, por meio da lei e de instrumentos de políticas públicas, a igualdade de oportunidades, mesmo que seja necessário estipular benefícios compensatórios para grupos historicamente discriminados, como é o caso da Lei 11.340/06 (CAVALCANTI, 2010, p. 133).

No mesmo sentido, o artigo 226, em seu § 8º, garante o dever do Estado em criar mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações familiares, referindo ser a família a base da sociedade, possuindo especial proteção do Estado, demonstrando, mais uma vez, a constitucionalidade da legislação especial que visa a equiparar os gêneros, com a especial proteção à mulher (BRASIL, 1988, http://www.planalto.gov.br).

Insta salientar que, assim como a ofensa à dignidade da pessoa humana, a ofensa ao princípio da igualdade representa violação aos direitos humanos, sendo este diretamente ancorado àquele, razão pela qual, inclusive, a ONU (Organização das Nações Unidas) consagrou que todos os seres humanos são iguais em dignidade e direitos (SARLET, 2011, p. 102).

Diferentemente do princípio da liberdade, o princípio da igualdade consagra os direitos de segunda geração, na qual o papel do Estado passa a ser ativo, havendo a necessidade de implementação de direitos sociais (MADEIRA, 2015, p. 14).

Branco leciona que o princípio da igualdade ganha realce na segunda geração dos direitos fundamentais, a ser atendido por direitos à prestação e pelo reconhecimento de liberdades sociais, ligando-se a reivindicações de justiça social (2011, p. 156).

O manual prático de direitos humanos internacionais dispõe acerca da importância do tema “discriminação contra a mulher” no plano internacional, esclarecendo que

> a ONU sempre deu grande importância à igualdade da mulher. Em 1946 criou uma comissão para tratar a condição da mulher. Em 1952, foi elaborada uma Convenção sobre os Direitos Políticos da Mulher; em 1957, uma sobre a Nacionalidade de Mulheres Casadas; em 1962, uma sobre a aprovação do casamento. Houve diversas conferências mundiais sobre os direitos da mulher; uma relatora especial da Comissão dos Direitos Humanos foi nomeada para esse tema (BRASIL, 2010, http://www.planalto.gov.br).

Portanto, dada a vulnerabilidade da mulher, o contexto cultural e histórico, que será mais bem discutido no presente trabalho nos próximos capítulos, resta deveras comprovado que, desigualar a legislação em favor das mulheres é extremamente necessário para que seja efetivado o princípio da igualdade.

2.4 Criação da Lei Maria da Penha (11.340/06)

Em que pese a literalidade dos princípios e a fácil percepção de que a violência contra a mulher é, de fato, uma afronta aos referidos princípios, se fez necessário instrumentalizar a temática, dada a maneira como eram tratados os delitos praticados contra a mulher, em razão do gênero, sendo necessária a criação de legislação própria acerca do assunto, qual seja, a Lei 11.340/2006, principal base legislativa do presente trabalho, a qual foi elaborada à luz de princípios constitucionais, entre eles a dignidade da pessoa humana, a liberdade e a igualdade, anteriormente discorridos.

A violência contra a mulher, nas palavras de Cavalcanti

> trata-se de “qualquer conduta – ação ou omissão – de discriminação, agressão ou coerção, ocasionada pelo simples fato de a vítima ser mulher, que cause dano, morte, constrangimento, limitação, sofrimento físico, sexual, moral, psicológico, social, político ou econômico ou perda patrimonial. Essa violência pode acontecer tanto em espaços públicos como privados (CAVALCANTI, 2010, p. 37).

A autora esclarece ainda, que o conceito de violência contra a mulher não se limita à violência doméstica, embora a mulher geralmente se identifique com a violência doméstica (CAVALCANTI, 2010, p. 37).

A Lei “Maria da Penha”, criada em 2006, surgiu após o famoso caso de violência doméstica de Maria da Penha Maia Fernandes, que, por duas vezes, foi vítima de homicídio tentado, praticados por seu marido, violências que a deixaram paraplégica e, embora ele tenha sido condenado pelo Tribunal do Júri a dez anos e seis meses de prisão no ano de 1996, foi preso apenas em 2002, tendo cumprido apenas dois anos da pena (DIAS, 2007, p. 13).

Após os fatos, devido à morosidade judiciária com relação aos crimes de violência doméstica praticados contra mulheres, o Brasil foi denunciado à Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos

(CIDH), que, por quatro vezes, solicitou informações ao governo brasileiro, mas, no entanto, não obteve resposta.

Assim, o Brasil foi condenado internacionalmente, em 2001, por negligência e omissão em relação à violência doméstica, responsabilizando-se a simplificar os procedimentos judiciais penais a fim de que possa ser reduzido o tempo processual, conforme Relatório nº 54/2001, publicado pela CIDH:

> que, com fundamento nos fatos não controvertidos e na análise acima exposta, a República Federativa do Brasil é responsável da violação dos direitos às garantias judiciais e à proteção judicial, assegurados pelos artigos 88 e 255 da Convenção Americana em concordância com a obrigação geral de respeitar e garantir os direitos, prevista no artigo 11 do referido instrumento pela dilação injustificada e tramitação negligente deste caso de violência doméstica no Brasil [...] (CIDH, 2001).

Após a pressão para a adoção de medidas eficazes com relação à temática, o Poder Legislativo alterou o Código Penal de 1940, com a edição da Lei nº 10.886, de 17 de junho de 2004, criando o tipo especial denominado “violência doméstica”. O artigo 129, § 9º, do Código Penal, classifica como violência doméstica a lesão praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade, prevendo pena de detenção de seis meses a um ano (BRASIL, 2004, http://www.planalto.gov.br).

Entretanto, tal modificação não ensejou grandes mudanças na prática, sendo medida de cunho mais educativo do que repressivo, uma vez que o delito continuava sendo de menor potencial ofensivo (CAVALCANTI, 2010, p. 172).

Conforme esclarece o autor Damásio de Jesus,

> não obstante tivesse o legislador aumentado a pena mínima cominada ao autor da conduta para 6 meses de detenção (a 1 ano), enquanto na lesão corporal simples, prevista no artigo 129, caput, do Código Penal, comine sanção menor também de detenção, de 3 meses a 1 ano, na verdade, não houve alteração substancial, uma vez que o fato, por exemplo, de o marido agredir a esposa, ferindo-a, continuava a ser tratado da mesma maneira. Diante disso, o objetivo da lei, que, em obediência à Constituição Federal, era tornar mais grave a resposta penal em face da prática da violência doméstica contra a mulher, havia sido integralmente frustrada (JESUS, 2010, p. 50).

E, ainda, a modificação legislativa não visou a proteger especificamente à mulher, uma vez que a qualificadora da “violência doméstica” pode ser aplicada a crimes de lesão corporal nas hipóteses referidas, não mencionando o gênero da vítima.

Posteriormente, houve a criação da Lei “Maria da Penha” (Lei 11340/06), que foi sancionada em 7 de agosto de 2006, estando em vigor desde 22 de setembro de 2006, e objetiva a erradicar a violência contra a mulher, em todas as suas formas.

Nas palavras de Porto (2007, p. 19), o legislador optou pelo uso do Direito como um instrumento de transformação da realidade cultural secular da violência de gênero.

Ainda nas palavras do autor, “a concretização da igualdade de gêneros se constitui, sem sombra de dúvidas, em um direito humano basilar cuja ausência é consectário da mutilação ou inocuidade de vários outros direitos humanos dele decorrentes” (PORTO, 2007, p. 20).

Segundo Zacarias (2013, p. 28)

> a Lei Maria da Penha modifica profundamente as relações entre mulheres vítimas de violência doméstica e seus agressores, o processamento desses crimes, o atendimento policial a partir do momento em que a autoridade tomar conhecimento do fato e a assistência do Ministério Público nas ações judiciais.

Insta salientar que, antes da vigência da Lei 11.340/2006, crimes de ameaça, lesão corporal leve, e outros que comumente são praticados em um contexto de violência doméstica, eram processados pelo rito do Juizado Especial Criminal (Lei 9.099/95), ao qual compete o processamento de crimes chamados de menor potencial ofensivo, cuja pena máxima não exceda a dois anos (BRASIL, 1995, http://www.planalto.gov.br).

Assim, quando condenados, os réus deveriam pagar uma cesta básica alimentar ou prestar serviços à comunidade, o que desestimulava as vítimas a denunciarem esses crimes, e dava ao agressor um sentimento de impunidade, resultando na banalização da violência doméstica, conforme relatório entregue ao CEDAW (Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher) pela autoridade brasileira (BRASIL, 2002, http://www.planalto.gov.br).

A Lei 11.340/06 possui mais o cunho educacional e de promoção de políticas públicas de assistência às vítimas, do que a finalidade de punição mais severa aos agressores, uma vez que prevê, em diversos de seus dispositivos, medidas de proteção à mulher em situação de violência doméstica e familiar (CAVALCANTI, 2010, p. 190-191)

A referida Lei vedou, em seu artigo 17, aplicação de penas de cesta básica ou outras de prestação pecuniária, bem como a substituição de pena que implique o

pagamento isolado de multa, além de, em seu artigo 41, dispor expressamente que “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”, excluindo-se as medidas despenalizadoras, e, desta forma, visando à maior repressão para crimes dessa natureza (BRASIL, 2006, http://www.planalto.gov.br).

Além disso, a Lei 11.340/06 inovou ao trazer um aspecto protecionista às mulheres vítimas de violência doméstica, apresentando as chamadas medidas protetivas, bem como medidas a serem adotadas pelos entes federativos no combate à violência contra a mulher, as quais serão analisadas no próximo capítulo deste trabalho.

3 ASPECTO PROTECIONISTA DA LEI MARIA DA PENHA (11.340/06)

Mas, afinal, por que houve a necessidade de que fosse criada uma lei para proteger especificamente à mulher?

O papel da mulher na sociedade é uma questão herdada desde o Direito Romano, no qual existia a figura do *pater famílias*. Nas palavras de Reis (2005, p. 3) "o *pater famílias* era o administrador, o sacerdote, o dirigente e o magistrado, sendo a família composta pela mulher e filhos. O poder era todo unificado na pessoa do homem, estando todos sob o domínio do pátrio poder".

Assim, tinha-se a figura da mulher como secundária, não participando ativamente da administração da família, tampouco sendo reconhecida como sujeito de direitos.

Reportando-se ao contexto pátrio, insta aferir que o Código Civil de 1916 considerava a mulher casada pessoa relativamente incapaz para os atos da vida civil, como se observa, por exemplo, da leitura do artigo 1.299 do referido Código: "a mulher casada não pode aceitar mandato sem autorização do marido" (BRASIL, 1916, http://www.planalto.gov.br).

O Código Penal, por sua vez, trazia a expressão "mulher honesta" na redação de alguns artigos, como é o exemplo do artigo 219, revogado apenas em 2005: *"raptar mulher honesta, mediante violência, grave ameaça ou fraude, para fim libidinoso: Pena - reclusão, de 2 (dois) a 4 (quatro) anos"* (BRASIL, 1940, http://www.planalto.gov.br).

Conforme relatório enviado ao Comitê para a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), em 2002:

> a discriminação está presente no requisito de mulher honesta da vítima para a configuração desses crimes, cuja conotação refere-se ao exercício da sexualidade pela mulher. O conceito de mulher honesta, outrora utilizado em nossa sociedade, hoje já não mais faz sentido. Não cabe subjugar o discernimento da mulher em relação a condutas sexuais, considerando-a passível de ser ludibriada ou induzida a praticá-las. Tais dispositivos não se coadunam com os valores sociais predominantes e violam o princípio da igualdade, ferem a autonomia e liberdade da mulher em relação à sua vida sexual, possibilitando, ainda, que injustiças venham a ser cometidas em relação aos "potenciais réus". Vale dizer ainda que tal conceito não é aplicável pela lei aos casos em que homens e meninos figuram como vítimas (BRASIL, 2002, http://www.planalto.gov.br).

Ou seja, o Comitê reconheceu que, a maneira como a mulher era tratada, até então, no próprio texto legislativo, configurava violação dos princípios constitucionais

antes referidos, induzia a sociedade brasileira a agir de maneira a admitir a violência contra a mulher, não se importando em violar o direito à liberdade de determinadas mulheres que não se encaixassem no conceito de “mulher honesta”.

A violência contra a mulher integra o rol das violências “não visíveis”, segundo as palavras de Cavalcanti (2010, p. 30). Diferentemente da chamada violência urbana, evidenciada pela prática de crimes como roubos, sequestros, assassinatos e afins, a violência doméstica acontece de maneira “escondida”, ocultando-se naquilo que chamamos de “senso comum”.

Segundo Chauí (1984, p. 117), o senso comum é um conjunto de valores, crenças, atitudes e saberes transmitidos de geração a geração, sem qualquer questionamento, tidos pela sociedade como naturais, e aceitos sem contestação.

No caso da violência doméstica, a discriminação contra as mulheres foi incorporada na sociedade, de tal modo que se tornou uma violência velada, por, inicialmente, não ser universalmente reconhecida como violência.

Ditos populares como “em briga de marido e mulher, ninguém mete a colher” ou “mulher gosta de apanhar”, ditos em tom de brincadeira, evidenciam esse pensamento enraizado socialmente e repetido ao longo de gerações, absolvendo a violência doméstica (DIAS, 2007, p. 15). Ainda nas palavras de Dias (p. 17) “a sociedade outorga ao macho um papel paternalista, exigindo uma postura de submissão da fêmea. As mulheres acabam recebendo uma educação diferenciada, pois necessitam ser mais controladas, mais limitadas em suas aspirações e desejos”.

Segundo as palavras de Viana e Andrade (*apud* DIAS, 2007, p. 17), tem-se a formação de dois mundos: o do homem, no qual prevalece a dominação, sendo externo e reprodutor; e o da mulher, prevalecendo a submissão, esse interno e produtor. À tal diferença estão associados papéis e ideias atribuídos a cada gênero: ele provendo a família e ela cuidando do lar.

A violência doméstica, portanto, ocorre “quando um não está satisfeito com a atuação do outro, como forma de compensar possíveis falhas no cumprimento ideal dos papéis de gênero”, ocasião em que cada um utiliza as armas que possui: a mulher as lágrimas, e o homem, os músculos (DIAS, 2007, p. 17).

Nesse contexto, verificando a histórica submissão e situação de vulnerabilidade em que se encontra a figura feminina, é que se fez necessária a existência de legislação específica, visando a proteger às mulheres vítimas de violência doméstica, bem como evitar a impunidade de seus agressores, passando a tratar os crimes

decorrentes deste tipo de violência com a gravidade que possuem, e não como um mero “costume”.

Ademais, a lei especial visou a dar maior efetividade aos princípios da dignidade da pessoa humana, liberdade e igualdade, anteriormente citados, objetivando a nivelação dos sexos, ao conceder maior proteção às mulheres, que são mais vulneráveis.

3.1 Formas de proteção

A Lei Maria da Penha (nº 11.340/06) inovou ao admitir que as medidas protetivas de urgência do âmbito do Direito de Família sejam requeridas pela vítima, perante a autoridade policial, devendo o pedido ser julgado, pela autoridade judicial, no prazo de 48 (quarenta e oito horas).

No entanto, antes de adentrarmos com profundidade nas formas de proteção estabelecidas na referida legislação, convém esclarecer quais são as formas de violência doméstica possíveis.

Insta salientar que, para a incidência da Lei Maria da Penha, o sujeito passivo do delito, a vítima, que, nas palavras de Oliveira (1996 p. 23) “é o indivíduo que sofre danos de ordem física, mental e econômica, e que, em razão de atos criminosos, tem seus direitos fundamentais violados”, sempre será uma mulher, dada a especificidade de gênero contida na referida lei.

O sujeito ativo, no entanto, pode ser homem ou mulher (JESUS, 2010, p. 58), desde que a violência tenha ocorrido no contexto abrangido pela legislação, nos termos do artigo 5º:

> para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial
> I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;
> II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;
> III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação (BRASIL, 2006, http://www.planalto.gov.br)

Conforme o mesmo diploma normativo, verifica-se que as possíveis formas de violência são: física, psicológica, sexual patrimonial e moral. Os conceitos de cada

forma de violência são claramente definidos no artigo 7º da lei, que dispõe serem forma de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras, a violência física, que, conforme o inciso I do referido artigo, é entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal (BRASIL, 2006, http://www.planalto.gov.br).

Dias (2010, p. 46) disciplina que, na violência física, por tanto, não é imprescindível que fiquem marcas aparentes no corpo da mulher, bastando que ofenda o corpo ou a saúde da mulher, constituindo *vis corporalis* (violência física).

O mesmo artigo dispõe acerca de violência psicológica, definindo que

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

A violência psicológica, por sua vez, consiste na agressão emocional, que ocorre quando o agente ameaça, rejeita, humilha ou discrimina a vítima, inferiorizando-a (DIAS, 2010, p. 48), bem como pratica ações ou omissões destinadas a degradar ou controlar ações, comportamentos, crenças e decisões da vítima (CAVALCANTI, 2010, p. 40).

Além da violência psicológica, temos que as violências sexual e patrimonial são descritas como:

> III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;
> IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

A violência sexual, conforme Cavalcanti (2010, p. 40), se identifica como qualquer atividade sexual não consentida, bem como o assédio sexual, enquanto a violência patrimonial é entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição total ou parcial de seus objetos (DIAS, 2010, p. 52).

A respeito da violência patrimonial, cabe destacar, conforme leciona Porto (2007, p. 61), que, sendo o propósito da lei alcançar, sob o conceito de violência doméstica, os crimes patrimoniais não violentos, como o furto, a apropriação indébita e o dano, é importante questionar se a Lei 11.340/06 revogou as causas de imunidade penal previstas nos incisos I e II do artigo 181 do Código Penal (BRASIL, 1941, http://www.planalto.gov.br), que tratam da isenção penal concedida ao agente que comete delitos patrimoniais sem violência real ou grave ameaça contra cônjuge, ascendente ou descendente.

Entretanto, Porto mostra-se contrário à exclusão da isenção penal nos casos de violência doméstica patrimonial contra a mulher, alegando que tal exclusão afrontaria o princípio da igualdade, uma vez que a prática de tais delitos não é nenhuma qualidade específica do homem em significativo prejuízo à mulher, mencionando, ainda, que a Lei Maria da Penha

> foi aprovada sob a bandeira da violência física contra a mulher, demonstrada por levantamentos e estatísticas, mas trouxe de carona outras formas próprias e impróprias de violência, algumas delas que a experiência nem revelou assim tão frequente ou tão exclusiva do homem contra a mulher (PORTO, 2007, p. 63).

Por fim, a violência moral, conceituada na Lei 11.340/06, artigo 7º, inciso V, como “entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria” (BRASIL, 2006, http://www.planalto.gov.br), consiste na prática de crimes contra a honra: calúnia, injúria ou difamação, que, cometidos em decorrência de vínculo de natureza familiar ou afetiva, configuram violência moral (DIAS, 2010, p. 54).

Nas palavras de Cavalcanti (2010, p. 201), com esta inclusão, tem-se a ampliação da definição de violência doméstica contra a mulher, além de reconhecer, explicitamente, a violência doméstica como violação dos direitos humanos, o que constituiu um grande avanço para a proteção dos direitos das mulheres.

Em 13 de maio de 2019, foi sancionada a Lei nº 13.827/2019, que altera a referida legislação, para autorizar, nas hipóteses que especifica, a aplicação de medida protetiva de urgência, pela autoridade judicial ou policial, à mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou a seus dependentes, e para determinar o registro da medida protetiva de urgência em banco de dados mantido pelo Conselho Nacional de Justiça (BRASIL, 2019A, http://www.planalto.gov.br).

Tal modificação ensejou na inclusão do artigo 12-C na Lei Maria da Penha, que dispõe:

> Art. 12-C. Verificada a existência de risco atual ou iminente à vida ou à integridade física da mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou de seus dependentes, o agressor será imediatamente afastado do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida:
> I - pela autoridade judicial;
> II - pelo delegado de polícia, quando o Município não for sede de comarca; ou
> III - pelo policial, quando o Município não for sede de comarca e não houver delegado disponível no momento da denúncia.
> § 1º Nas hipóteses dos incisos II e III do caput deste artigo, o juiz será comunicado no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas e decidirá, em igual prazo, sobre a manutenção ou a revogação da medida aplicada, devendo dar ciência ao Ministério Público concomitantemente.
> § 2º Nos casos de risco à integridade física da ofendida ou à efetividade da medida protetiva de urgência, não será concedida liberdade provisória ao preso (BRASIL, 2006, http://www.planalto.gov.br).

As formas de proteção constantes na referida legislação dividem-se em medidas protetivas que obrigam o agressor e medidas protetivas à ofendida, além de prever diversas ações que podem ser tomadas pelo Poder Público referente à temática, assuntos que serão esmiuçados a seguir.

3.2 Medidas protetivas que obrigam o agressor

As medidas protetivas que obrigam o agressor possuem como finalidade restringir determinadas condutas do agente, limitando seu agir, de modo a trazer maior segurança para as vítimas quando da aplicação das referidas medidas.

O artigo 22 da Lei Maria da Penha estabelece um rol de medidas que podem ser aplicadas, de imediato, ao agressor, que são as chamadas “medidas protetivas de urgência” (BRASIL, 2006, http://www.planalto.gov.br).

As medidas constantes nos incisos I, II e III (“a”, “b” e “c”), do referido artigo, quais sejam: suspensão da posse ou restrição do porte de armas, afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida, proibição de aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, proibição de contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação e proibição de frequentação de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida são cautelares de natureza penal, razão pela qual, estando

vinculadas à infração penal de ação penal pública, devem ser requeridas pelo Ministério Público (CAVALCANTI, 2010, p. 223).

No entanto, na prática, a vítima requere as medidas protetivas quando do registro de ocorrência policial, em sede policial, até porque deve indicar quais as medidas protetivas que entende necessárias, nos termos do artigo 12, inciso III, e, sendo negadas, o órgão acusatório, se vislumbrar necessidade, requererá a reconsideração do pedido, conforme dispõe o § 3º do artigo 19:

> Art. 19. As medidas protetivas de urgência poderão ser concedidas pelo juiz, a requerimento do Ministério Público ou a pedido da ofendida.
> (...)
> § 3º Poderá o juiz, a requerimento do Ministério Público ou a pedido da ofendida, conceder novas medidas protetivas de urgência ou rever aquelas já concedidas, se entender necessário à proteção da ofendida, de seus familiares e de seu patrimônio, ouvido o Ministério Público. (BRASIL, 2006, http://www.planalto.gov.br).

Quanto à suspensão da posse ou restrição do porte de armas, pressupõe-se, necessariamente, que um e outro sejam legais, uma vez que, havendo notícia de que o agressor possui arma de fogo ilegalmente, há necessidade de se determinar a busca e apreensão, oportunidade em que ele deverá responder também por delito de posse ou porte irregular, tipificado no Estatuto do Desarmamento – Lei nº 10.826/2003. De outra banda, sendo legal o porte ou a posse da arma, será igualmente necessária a busca e apreensão, para a concretização da medida protetiva, porém, nesse caso, evidentemente não responderá o agressor por qualquer crime tipificado no Estatuto do Desarmamento (PORTO, 2007, p. 93).

Cavalcanti (2010, p. 222) classifica como importantíssima essa medida, com o escopo de evitar que um mal maior venha a acontecer, considerando que as estatísticas de mortes de mulheres por seus companheiros no país são assustadoras e alarmantes.

Recentemente, em 08 de outubro de 2019, foi sancionada a Lei nº 13.880/2019, que incluiu o inciso VI-A ao artigo 12 da Lei 11.340/06, determinando que, feito o registro de ocorrência, a autoridade policial deve, de imediato, verificar se o agressor possui registro de porte ou posse de arma de fogo e, existindo, juntar informação aos autos e notificar à instituição responsável pela concessão do registro ou da emissão do porte (BRASIL, 2019B, http://www.planalto.gov.br).

A Lei nº 13.880/2019 também incluiu o inciso IV ao artigo 18 da Lei Maria da Penha, o qual determina como medida a ser adotada pelo juiz, assim que receber o

expediente de requerimento de medidas protetivas, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, determinar a apreensão imediata de arma de fogo sob a posse do agressor (BRASIL, 2019B, http://www.planalto.gov.br).

A medida protetiva de afastamento do lar de convivência com a ofendida será concedida quando houver notícia da prática ou do risco concreto de algum crime que a justifique, uma vez que, ainda nas palavras de Porto (2007, p. 94) a convivência sob o mesmo teto pode permitir e até mesmo encorajar o agressor a ter condutas mais danosas.

A proibição das condutas descritas no inciso III, por sua vez, visam a prevenir potenciais crimes. No entanto, esbarram com problemas de fiscalização, haja vista que, em determinados casos, a concessão das medidas protetivas não é suficiente para garantir que o agressor não se aproxime ou mantenha contato com a vítima.

Por oportuno, cabe destacar que, após discussão doutrinária e jurisprudencial, que questionava a incidência de crime de desobediência (art. 330 do Código Penal) ao agressor que descumprisse decisão judicial que deferiu medidas protetivas, com a edição da Lei 13.641/2018, em vigor desde 3 de abril de 2018, a conduta passou a ser crime tipificado, conforme o artigo 24-A, acrescentado à Lei Maria da Penha, com a seguinte redação “descumprir decisão judicial que defere medidas protetivas de urgência previstas nesta Lei: Pena – detenção, de 3 (três) meses a 2 (dois) anos” (BRASIL, 2018B).

De outra banda, medidas protetivas dispostas nos incisos IV e V do artigo 22 da Lei Maria da Penha, quais sejam: restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores e prestação de alimentos provisionais ou provisórios (BRASIL, 2006, http://www.planalto.gov.br) são de natureza cível, correlatas ao Direito de Família, razão pela qual devem ser requeridas pela parte interessada (a vítima), por intermédio de defensor ou advogado (CAVALCANTI, 2010, p. 224).

A restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores será aplicada quando a violência estiver direcionada aos dependentes menores, considerando o princípio do melhor interesse do infante. Quando a violência for direcionada apenas à genitora, não há razões para privar os filhos menores da convivência com o genitor (PORTO, 2007, p. 98), até porque, no âmbito do Direito de Família, a convivência familiar, além de um dever do(s) pai(s), é um direito da criança e do adolescente.

Já a medida de prestação de alimentos provisionais ou provisórios será deferida quando a mulher não possua condições próprias de sobrevivência, sendo,

nesse caso, providência imprescindível, sob pena de forçar a vítima a desistir de suas pretensões cíveis ou criminais por absoluta necessidade de sobrevivência (PORTO, 2007, p. 99).

Nas palavras de Dias (2007, p. 87), dentro da realidade atual, na qual, geralmente, o homem é o provedor da família, não há como liberar o agressor deste encargo, o que seria um “prêmio”.

Assim, verificamos que as medidas protetivas de urgência que obrigam o agressor, além de trazerem segurança para a vítima, em determinados casos, também garantem sua subsistência, uma vez que a falta de condições financeiras, que poderia ser um empecilho para quebrar o ciclo da violência, também encontra soluções na aplicação de medidas protetivas de natureza cível.

3.3 Medidas protetivas à ofendida

Por outro lado, as medidas protetivas à ofendida, possuem como finalidade realizar o encaminhamento necessário da vítima após as agressões, conforme a necessidade, de modo a efetivar as medidas aplicadas ao agressor.

As medidas que protegem à ofendida estão dispostas no artigo 23 da Lei Maria da Penha:

> Art. 23. Poderá o juiz, quando necessário, sem prejuízo de outras medidas:
> I - encaminhar a ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento;
> II - determinar a recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio, após afastamento do agressor;
> III - determinar o afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos;
> IV - determinar a separação de corpos. (BRASIL, 2006, http://www.planalto.gov.br)

Sendo exemplificativas, e não taxativas, uma vez que podem ser determinadas sem prejuízo de outras medidas, conforme disposto. As medidas dos incisos I e II são de cunho administrativo, podendo ser requeridas pelo Ministério Público, diretamente pela ofendida, ou até mesmo de ofício pelo Juiz (DIAS, 2007, p. 83).

A hipótese prevista no inciso I dependerá da existência dos devidos programas, todavia, não há necessidade de serem programas específicos para vítimas de violência doméstica, pois, em determinados casos, as medidas poderão ser satisfeitas

através de políticas públicas adotadas pelas Secretarias de Assistência e Inclusão Social e da Saúde, por exemplo (PORTO, 2007, p. 100).

Já os incisos III e IV, sendo medidas cautelares típicas do Direito das Famílias, devem ser requeridas pela ofendida, neste caso, por intermédio de advogado ou defensor (DIAS, 2007, p. 83).

Do mesmo modo, são de natureza cível as medidas liminares que podem ser adotadas pelo Juiz para a proteção patrimonial da ofendida, dispostas no artigo 24:

> Art. 24. Para a proteção patrimonial dos bens da sociedade conjugal ou daqueles de propriedade particular da mulher, o juiz poderá determinar, liminarmente, as seguintes medidas, entre outras:
> I - restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor à ofendida;
> II - proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade em comum, salvo expressa autorização judicial;
> III - suspensão das procurações conferidas pela ofendida ao agressor;
> IV - prestação de caução provisória, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a ofendida.
> Parágrafo único. Deverá o juiz oficiar ao cartório competente para os fins previstos nos incisos II e III deste artigo. (BRASIL, 2006, http://www.planalto.gov.br).

Tais medidas são necessárias, uma vez que eventual atitude tomada pela mulher que resolva denunciar o agressor possa ensejar uma espécie de “vingança” por parte dele, que, dispondo de bens da vítima possa levá-lo a desviar o patrimônio dela (DIAS, 2007, p. 90).

Entretanto, mesmo com as inovações trazidas com a Lei Maria da Penha, no sentido de implementar tanto medidas protetivas que obrigam o agressor, privando-o do exercício de determinados direitos, bem como medidas protetivas à ofendida, seja no âmbito cível ou administrativo, a fim de efetivar tanto a segurança da vítima, quanto sua subsistência, casos de violência doméstica contra a mulher continuam a ser frequentemente veiculados na mídia, conforme Mapa da Violência realizado pela Câmara dos Deputados, que analisou 140.191 notícias veiculadas pela imprensa brasileira entre os meses de janeiro e novembro de 2018 (BRASIL, 2018A, http://www.planalto.gov.br).

Nas palavras de DIAS (2016):

> Entre a data do registro da ocorrência e a ciência do agressor da medida de proteção concedida à vítima, na melhor das hipóteses, pode fluir o interminável prazo de uma semana. Durante este período, que proteção é

> assegurada à vítima? Como o Estado não dispõe de condições de acolhê-la e colocá-la a salvo do agressor, acaba tendo ela e seus filhos que ficarem foragidos em casa de familiares ou amigos. Claro que isso deixa todos absolutamente inseguros e vulneráveis. Precisam abandonar o seu lar. A mulher se vê na contingência de deixar de trabalhar e os filhos não podem frequentar a escola.

Assim, evidente a necessidade da existência de uma casa-abrigo para as vítimas que não têm para onde ir.

3.4 Medidas a serem adotadas pelo Poder Público

A Lei 11.340/06 também conta com disposições contendo medidas a serem adotadas pelo Poder Público referente à temática, sendo essas medidas de prevenção ou de assistência.

O artigo 8ª da referida legislação apresenta as medidas de prevenção, determinando que as políticas públicas eu visam a coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher deverão ser articuladas através de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal, dos Municípios, e, ainda, de ações não governamentais (BRASIL, 2006, http://www.planalto.gov.br) enumerando algumas condutas a serem tomadas pelos entes federativos, de maneira concorrente, sem estabelecer as competências de cada um deles.

Em que pese a lei não estabelecer as competências de cada ente federativo, limitando-se a referir ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, o Pacto Nacional pelo enfrentamento à violência contra as mulheres definiu as responsabilidades de cada ente, no entanto, ainda da maneira bastante generalizada.

A competência municipal, que é o ponto importante da presente monografia, é definida como:

> Governos Municipais: Organismos Municipais de Políticas para Mulheres
> a. Prestar contas, junto à SPM e demais Ministérios envolvidos, dos convênios firmados pelas instituições municipais;
> b. Garantir a sustentabilidade dos projetos;
> c. Participar da Câmara Técnica de Gestão Estadual;
> d. Promover a constituição e o fortalecimento da rede de atendimento à mulher em situação de violência, no âmbito municipal e/ou regional, por meio de consórcios públicos (quando couber); (BRASIL, 2007, http://www.rcdh.ufes.br)

Considerando a complexidade do tema violência doméstica, exige-se a articulação entre os profissionais envolvidos em torno de um projeto comum, exigindo compartilhamento de conhecimento e trânsito entre as especialidades dos vários setores comprometidos (BIANCHINI, p. 220).

O artigo 9º da referida lei, por sua vez, dispõe acerca das medidas de assistências a serem determinadas pelo magistrado, como o cadastro da vítima em programas assistenciais a serem ofertados pelos entes federativos. Por conseguinte, os artigos 10 a 12 preveem a adoção de providências por parte da autoridade policial, ao tomar conhecimento da ocorrência (BRASIL, 2006, http://www.planalto.gov.br).

Por fim, o artigo 35 dispõe acerca de outras medidas a serem adotadas pelos entes federativos, entre eles o objeto da presente monografia, a casa-abrigo.

Dessa vez as medidas não estão voltadas à prevenção, mas especificamente ao enfrentamento da violência contra a mulher. Dispõe o artigo:

> Art. 35. A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios poderão criar e promover, no limite das respectivas competências:
> I - centros de atendimento integral e multidisciplinar para mulheres e respectivos dependentes em situação de violência doméstica e familiar;
> II - casas-abrigos para mulheres e respectivos dependentes menores em situação de violência doméstica e familiar;
> III - delegacias, núcleos de defensoria pública, serviços de saúde e centros de perícia médico-legal especializados no atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar;
> IV - programas e campanhas de enfrentamento da violência doméstica e familiar;
> V - centros de educação e de reabilitação para os agressores (BRASIL, 2006, http://www.planalto.gov.br).

Outrossim, o artigo 39 refere que os entes federativos, nos limites de suas competências, e nos termos das respectivas leis de diretrizes orçamentárias, poderão estabelecer dotações orçamentárias específicas, em cada exercício financeiro, para a implementação das medidas estabelecidas na Lei 11.340 (BRASIL, 2006, http://www.planalto.gov.br).

Assim, as medidas a serem adotadas pelo Poder Público, na verdade, são o meio pelo qual as medidas protetivas à ofendida, discorridas no tópico 3.3 desta monografia, uma vez que a existência de programa para encaminhamento das vítimas depende da iniciativa do Poder Público.

4 A PROTEÇÃO À MULHER VÍTIMA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NO MUNICÍPIO DE CAPÃO DA CANOA

A seguir, será explanada a necessidade de atuação positiva do Estado através de políticas pública e o modo como a questão é aplicada ao município de Capão da Canoa, com a análise de maneira objetiva, dos dados da violência contra mulheres em Capão da Canoa e do modo como a demanda é tratada pelo Poder Público municipal.

Para tanto, discorrer-se-á acerca de questões afeitas à implementação de políticas públicas, tais como os princípios do mínimo existencial e da reserva do possível.

4.1 A proteção à mulher e a necessidade de atuação positiva do Estado através de políticas públicas

A implementação de casa-abrigo de que trata a presente monografia se insere nas políticas públicas que podem ser adotadas pelo Poder Público a fim de garantir segurança a mulheres que foram vítimas de violência doméstica, estando prevista no artigo 35, inciso II da Lei 11.340 (BRASIL, 2006, http://www.planalto.gov.br), conforme verificamos no capítulo anterior.

Segundo Queiroz (2016, p. 12) políticas públicas definem-se, basicamente, como decisões de governo ou respostas do Estado às demandas ou necessidades da coletividade, razão pela qual possuem caráter público, ou seja, são voltadas ao interesse público.

Autores como Queiroz (2016), Maria das Graças Rua (2014) e Tronco (2018), por exemplo, apresentam modalidades de divisões das políticas públicas em arenas, quais sejam: distributiva, redistributiva, regulatórias e constitutivas ou estruturais.

As políticas públicas distributivas consistem em promover a alocação de bens ou serviços a frações específicas da sociedade, mediante recursos provenientes dos tributos, beneficiando grande número de destinatários, com um custo individual relativamente baixo. É exemplo de política pública distributiva a implementação de hospitais e escolas (QUEIROZ, 2016. p. 20).

Nas palavras de Tronco (2018, p. 50), em uma política pública distributiva, ocorre a retirada de recursos de toda a sociedade, para beneficiar a um grupo específico, citando como exemplo os programas sociais.

Políticas públicas redistributivas, nas palavras de Queiroz, são “as políticas públicas destinadas a distribuir bens ou serviços a segmentos a segmentos particularizados da população por intermédio de recursos oriundos de grupos específicos”, como por exemplo, a previdência social (QUEIROZ, 2016, p. 21).

Maria das Graças Rua (2014, p. 73) utiliza o termo “jogo de soma-zero” para definir as políticas públicas relacionadas à arena redistribuída, esclarecendo que, nessa modalidade de política, fica claro que a condição para que um dos lados ganhe, é necessário que o outro lado perca.

As políticas públicas regulatórias, por sua vez, estabelecem proibições por meio das quais podem e devem ser realizadas das determinadas condutas, como por exemplo, Código de Trânsito e Legislação Trabalhista (QUEIROZ, 2016, p. 21).

Tronco (2018, p. 49), esclarece que as políticas públicas regulatórias podem levar a conflitos políticos, caso mexam no interesse de algum ator social, mencionando, por exemplo, no caso de uma regulação que encareça o custo de produção das indústrias.

Por fim, as políticas constitutivas ou estruturais, definidas por Rua como “as que determinam as regras do jogo e, com isso, as condições gerais sob as quais vêm sendo negociadas as demais políticas” (RUA, 2014, p. 74), tratam das normas e procedimentos por meio dos quais devem ser formuladas e implementadas as demais políticas públicas, tais como regras constitucionais diversas (QUEIROZ, 2016, p. 21).

Queiroz (2016, p. 24) divide as políticas públicas também por sua natureza política, podendo ser estruturais, as quais interferem em relações como renda, emprego e produtividade, ou emergenciais, visando a intervir aliviando situações temporárias; por sua finalidade, podendo ser compensatórias, as quais visam a minimizar distorções sociais, ou emancipatórias, voltadas ao empoderamento ou autonomização de grupos vulneráveis; por sua abrangência, que podem ser universais (a todos os cidadãos), segmentais (para determinados segmentos) ou fragmentadas (apenas para grupos específicos) e por seu interesse, que pode ser social, econômico, de infraestrutura ou de Estado.

Fonte (2015, p. 209) apresenta duas categorias às quais subdividem-se as políticas públicas relacionadas aos direitos fundamentais: as que dizem respeito ao

adimplemento concreto do mínimo existencial, as chamadas políticas públicas constitucionais essenciais, e as políticas públicas ditas não essenciais, que são aquelas relacionadas à área não nuclear dos princípios fundamentais constitucionais.

As políticas públicas constitucionais essenciais são controladas materialmente através da teoria do mínimo existencial, por meio da qual define-se a necessidade de proteção e promoção estatal de um conjunto de mínimo de direitos, como educação, saúde e moradia, sem os quais será prejudicada a capacidade do indivíduo em se autodeterminar (FONTE, 2015. p. 211-212).

Ainda nas palavras de Fonte (2015, p. 215) “o mínimo existencial deve ser compreendido como sinônimo de prestações mínimas para que sejam preservadas a liberdade e a dignidade da pessoa humana em seu núcleo essencial e intangível”.

Barroso (2018, p. 154) conceitua “mínimo existencial” como sendo o pressuposto imprescindível para o exercício da autonomia, tanto pública quanto privada. O autor afirma que, para que possa ser livre, igual e capaz de exercer de maneira plena a sua cidadania, todo indivíduo precisa ter suas necessidades básicas indispensáveis à sua existência física e psíquica satisfeitas. No mesmo sentido dos demais autores, o doutrinador afirma que “o mínimo existencial corresponde ao núcleo essencial dos direitos fundamentais sociais e seu conteúdo equivale às pré-condições para o exercício dos direitos individuais e políticos, da autonomia privada e pública” (BARROSO, 2018, p. 154).

Hachem (2013, p. 69) por sua vez, pontua que “a proteção da dignidade humana não se dá apenas pelo direito ao mínimo existencial, mas ele consiste em um dos instrumentos para assegurar, pelo menos, o núcleo essencial da dignidade”.

Já nas palavras de Alexandrino (2015, p. 259-260):

> Corolário direto do princípio da dignidade da pessoa humana, o postulado constitucional (implícito) da garantia do mínimo existencial não permite que o Estado negue - nem mesmo sob a invocação da insuficiência de recursos financeiros - o direito a prestações sociais mínimas, capazes de assegurar, à pessoa, condições adequadas de existência digna, com acesso efetivo ao direito geral de liberdade e, também, a prestações positivas estatais viabilizadoras da plena fruição de direitos sociais básicos, tais como o direito à educação, o direito à proteção integral da criança e do adolescente, o direito à saúde, o direito à assistência social, o direito à moradia, o direito à alimentação e o direito à segurança.

Ou seja, o autor alega que o Estado não pode deixar de efetivar o mínimo existencial aos cidadãos sob o pretexto genérico de que não possui recursos financeiros para arcar com os gastos que a efetivação dos direitos traria.

Para o autor, o argumento de “falta de recursos” comumente apresentado pelo Estado está ligado à reserva do possível, e a não efetivação ou efetivação apenas parcial de direitos constitucionalmente assegurados, apenas se justifica se, em cada caso, for possível demonstrar a impossibilidade financeira (ou econômica) de sua concretização pelo Estado (ALEXANDRINO, 2015, p 259).

Sarlet enfatiza que

> os direitos fundamentais exigem – para a sua realização – um conjunto de medidas positivas por parte do poder público, que abrangem a alocação significativa de recursos materiais e humanos para a sua proteção e implementação. Assim, não há como negar que todos os direitos fundamentais podem implicar “um custo”, de tal sorte que esta circunstância não poderia ser limitada aos direitos sociais de cunho prestacional (2012, p. 253).

O princípio da reserva do possível ter origem no Direito Alemão, originado da famosa decisão da Corte Alemã sobre *numerus clausus* de vagas nas Universidades, entendendo que pretensões destinadas a criar os pressupostos fáticos necessários para o exercício de determinados direitos estão submetidas à reserva do possível (MENDES, 2011, p. 676).

Acerca do tema reserva do possível e justificativa para não prestação de direitos fundamentais, pontua Barroso:

> as ordens constitucionais devem ser cumpridas em toda a extensão possível. Ocorrendo a impossibilidade fática ou jurídica, deve o intérprete declarar tal situação, deixando de aplicar a norma por esse fundamento e não por falta de normatividade. Aí estarão em cena conceitos como reserva do possível, princípios orçamentários, separação de Poderes, dentre outros (BARROSO, 2018, p. 136).

SARLET (2012, p. 255) entende que, ainda que o Estado disponha de recursos necessários disponíveis, não é obrigado a conceder algo que não seja razoável. Desta forma, a Reserva do Possível, em sua origem, não leva em consideração única e exclusivamente a existência de recursos materiais suficientes para a efetivação do direito social, mas sim a razoabilidade da pretensão deduzida.

Nas palavras do autor:

> [...] a reserva do possível apresenta pelo menos uma dimensão tríplice, que abrange a) a efetiva disponibilidade fática dos recursos para a efetivação dos direitos fundamentais; b) a disponibilidade jurídica dos recursos materiais e humanos, que guarda íntima conexão com a distribuição das receitas e competências tributárias, orçamentárias, legislativas e administrativas, entre outras, e que, além disso, reclama equacionamento, notadamente no caso do Brasil, no contexto do nosso sistema constitucional federativo; c) já na

> perspectiva (também) do eventual titular de um direito a prestações sociais, a reserva do possível envolve o problema da proporcionalidade da prestação, em especial no tocante à sua exigibilidade e, nesta quadra, também da sua razoabilidade (SARLET, 2012, p. 255).

Fonte (2015, p. 223-224) também é enfático ao esclarecer a proporcionalidade do princípio do mínimo existencial quando aplicado em concreto, referindo que, ao contrário do princípio da dignidade (embora esteja relacionado ao seu núcleo essencial), o mínimo existencial não possui uma eficácia *prima facie* expansiva, necessitando de uma interpretação restritiva.

A fim de esclarecer suas lições, o autor menciona que, por exemplo, seria preferível, do ponto de vista da dignidade humana, que um indivíduo receba tratamento médico a domicilio, entretanto, por tratar-se de um pedido extremamente oneroso aos cofres públicos, não pode ser garantido a todos que dele necessitarem, não sendo possível acolher tal pretensão no âmbito do mínimo existencial (FONTE, 2015, p. 224).

Aplicando os princípios do mínimo existencial e da reserva do possível à questão da violência doméstica contra a mulher, quando se fala em criação de políticas públicas referente à questão, segundo Almeida (2007, p. 10-11), tanto no plano internacional quanto no Brasil, há um enorme fosso entre o reconhecimento da necessidade de formulação de políticas de promoção da igualdade de gênero, como dimensão constitutiva dos direitos humanos, e a implementação efetiva desses direitos.

A autora refere que, no Brasil, no âmbito da intervenção pública no fenômeno da violência de gênero, há um conjunto de equipamentos sociais, que vêm sendo implantados, de maneira crescente, mas bastante díspar, que se destinam ao atendimento a vítimas, organizados, basicamente, em três linhas: Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher; Centros e Núcleos de Atendimento à Mulher; e Casas-abrigo (ALMEIDA, 2005, http://www.joinpp.ufma.br).

Almeida (2005, http://www.joinpp.ufma.br) conclui seu raciocínio referindo haver necessidade de criação de políticas públicas que contemplem o aperfeiçoamento dos equipamentos sociais existentes, bem como a criação de novos, a formação continuada de profissionais que atuam nessa área e o monitoramento dessas políticas.

Verificando os índices de implementação destas políticas públicas na atualidade, conforme recente notícia veiculada no Jornal do Comércio, observa-se não

haver índices significativos de implementação dessas políticas públicas, uma vez que, após 13 anos de vigência da Lei Maria da Penha, em 91,7% das cidades brasileiras ainda não há delegacias especializadas no atendimento à mulher, bem como o número de casas-abrigo para mulheres em situação de violência doméstica diminuiu, de 2,5%, em 2013, para 2,4%, em 2018, assim como o número de prefeituras que possuem algum órgão voltado para a execução de políticas para mulheres, que teve uma redução de 27,5%, em 2013, para 19,9%, em 2018. (JORNAL DO COMÉRCIO, 2019, p. 03).

Cavalcanti (2010, p. 243) elege como prioritária, entre as propostas de políticas públicas referidas no artigo 35 da Lei 11.340 (BRASIL, 2006, http://www.planalto.gov.br) o aumento das casas-abrigo, já que funcionam de forma precária no Brasil, geralmente apenas nas capitais do país, e tal medida é imprescindível para o acolhimento das vítimas e seus familiares que encontrem-se em situações-limite.

Zacarias (2013, p. 122) faz uma crítica à redação do referido artigo, o qual dispõe que “a União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios poderão criar e promover, no limite das respectivas competências [...] II - casas-abrigos para mulheres e respectivos dependentes menores em situação de violência doméstica e familiar”, aduzindo que, em vez de utilizar o verbo “poderão”, o artigo deveria trazer uma norma imperativa, contando “deverão”, sob o risco do citado dispositivo ficar em desuso, face a falta de obrigatoriedade.

Assim, sabendo que a violência contra a mulher constitui violação aos direitos fundamentais já referidos, de modo que a proteção à mulher vítima de violência doméstica, com a criação, por exemplo, de uma casa-abrigo municipal, estaria inserida dentro do conceito de mínimo necessário, resta saber se há disponibilidade fática, jurídica e proporcionalidade que autorizem a implementação desta política pública no município de Capão da Canoa.

4.2 Dados da violência contra a mulher em Capão da Canoa

Segundo planilha de dados fornecida pela Delegacia de Polícia Civil de Capão da Canoa/RS, durante os anos de 2017, 2018 e 2019 (até o dia 18 de agosto, ou seja, representando 62,76% do ano de 2019), o maior índice de ocorrências policiais de

delitos praticados com a incidência da Lei 11.340/06 foram referentes ao delito de ameaça, seguido de lesão corporal e a contravenção penal de vias de fato:

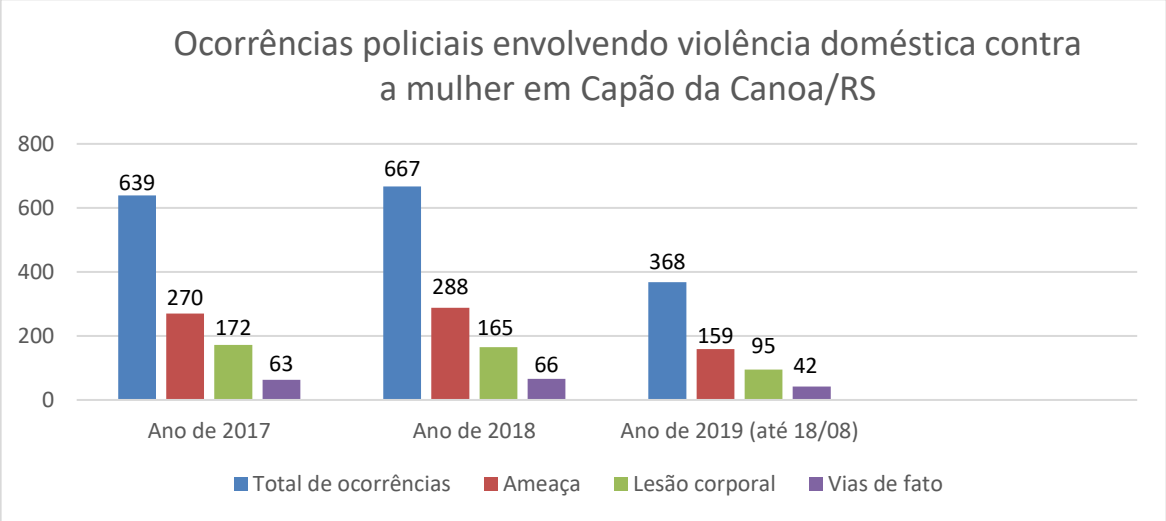

Gráfico elaborado pela autora com base em planilha fornecida pela Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul[1]

As requisições de medidas protetivas seguiram mesma lógica, tendo maior índice de requisições após registrados boletins de ocorrência de ameaça, lesão corporal e vias de fato, respectivamente. No ano de 2017 foram 417 medidas protetivas solicitadas, enquanto no ano de 2018 houve um aumento de 11,27%, totalizando 464 solicitações, e no ano de 2019, até 18 de agosto, foram contadas 271 solicitações.

A relação entre o número de medidas protetivas requisitadas por ocorrência policial registrada tem crescido gradativamente entre os anos de 2017 a 2019. Enquanto em 2017 as requisições de medidas protetivas representavam 65,25% das ocorrências policiais registradas, em 2018 representaram 69,56% e em 2019, do início do ano até o dia 18 de agosto, representaram 73,64%.

Isso significa dizer que, em 2017, a cada 10 ocorrências policiais registradas, envolvendo violência de gênero, 6,5 mulheres solicitaram medidas protetivas, enquanto em 2018 esse número subiu pra 6,95 requisições em cada 10 ocorrências, e até 18 de agosto do corrente ano, atingiu a marca de 7,3 requisições de medidas protetivas em cada 10 ocorrências policiais registradas.

[1] Consultar anexo A para visualizar planilha completa.

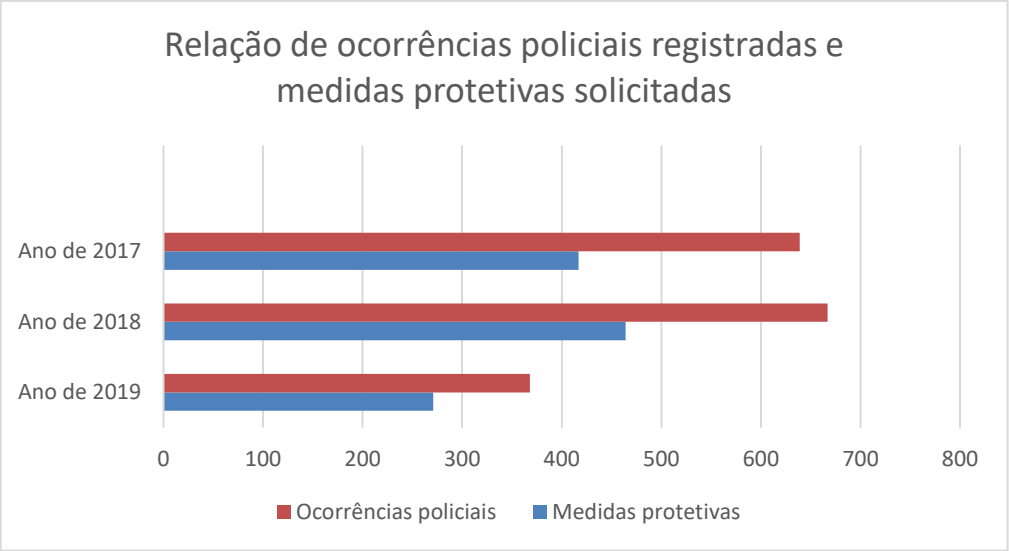

Gráfico elaborado pela autora com base em planilha fornecida pela Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul.[2]

Esses dados, a princípio, demonstrariam um maior temor por parte das vítimas no decorrer dos anos, uma vez que decidiram, com maior frequência, requerer a aplicação de medidas protetivas de urgência.

Por outro lado, os dados fornecidos pela Brigada Militar, ainda que em amostragem pequena (pouco mais de dois meses), uma vez que a Patrulha Maria da Penha foi recentemente implementada em Capão da Canoa[3], demonstram que, até o momento, ocorreram três violações de medida protetiva que chegaram ao conhecimento da Patrulha Maria da Penha.

Outro aspecto relevante a indicar com base nos indicativos da Brigada Militar, é o fato de, mesmo com pequena amostragem, terem sido identificados quatro casos graves, que estão em acompanhamento.

Os indicativos da Brigada Militar demonstraram terem sido realizadas pela Patrulha Maria da Penha 96 visitas a vítimas, estando ativas 31 medidas protetivas, resultando no cadastro de 31 vítimas, sendo 4 delas identificadas como casos graves em acompanhamento, em 3 casos houve violação das medidas protetivas, com o retorno do agressor ao lar, 3 das vítimas visitadas recusaram o acompanhamento da Patrulha e em 1 dos casos ocorreu a prisão do agressor.

[2] Consultar anexo B para visualizar planilha completa.
[3] A respeito da atuação da Patrulha Maria da Penha, será esclarecida no tópico 4.3 desta monografia.

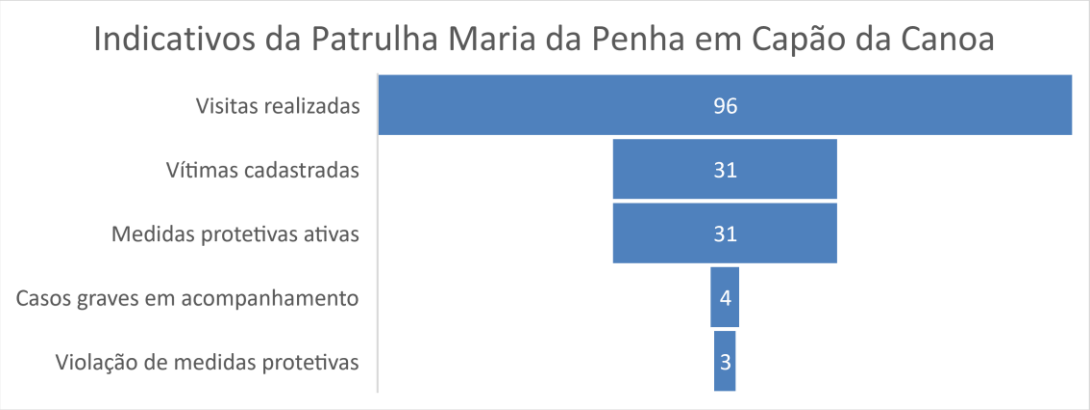

Gráfico elaborado pela autora com base em planilha fornecida pela Brigada Militar do Estado do Rio Grande do Sul.[4]

Os dados fornecidos pela Polícia Judiciária, portanto, trazem a análise das ocorrências registradas na Delegacia de Polícia, enquanto os indicativos da Brigada Militar buscam demonstrar a fiscalização pós-ocorrência.

Entretanto, a análise dos dados fornecidos, por si só, não é suficiente para demonstrar a gravidade dos delitos em tela, de modo a justificar a implementação ou não de uma casa-abrigo em Capão da Canoa, haja vista a necessidade de uma análise de percepção por parte das possíveis usuárias do serviço: as vítimas de violência contra a mulher.

Para proceder a essa análise, foi realizada pesquisa consistente em entrevista com as vítimas, da qual serão apresentados resultados, juntamente com análises, no último tópico desta monografia.

Antes, contudo, se faz necessário enumerar as medidas administrativas atualmente realizadas no município de Capão da Canoa, para que sejam verificados os avanços na questão da violência contra a mulher, bem como sejam identificados os entraves que impedem o Poder Executivo de efetivar a implementação de uma casa-abrigo, e, por fim, fazer uma análise do custo-benefício.

4.3 Medidas administrativas atualmente adotadas em Capão da Canoa

Neste tópico, serão analisadas as medidas administrativas atualmente adotadas em Capão da Canoa, especialmente voltadas para o acolhimento das

[4] Consultar anexo C para visualizar planilha completa.

vítimas de violência doméstica, bem como os trâmites realizados a partir da identificação da violência doméstica. Salienta-se que todos os dados foram obtidos através de entrevistas realizadas pela autora com representantes do Poder Executivo (psicóloga, assistente social e coordenadora do Centro de Referência Especializado em Assistência Social – CREAS), de Projeto Social (presidente do projeto “ELAS”), da Polícia Civil (comissária de polícia), bem como mediante documentos disponibilizados pela Brigada Militar e pelo Ministério Público.

Conforme entrevista realizada com as profissionais atuantes no Centro de Referência Especializado em Assistência Social, Carolina Pflüger, psicóloga, Vanessa Flores, assistente social e Eliane Carvalho, coordenadora, foi constatado que, embora o município não possua um Centro de Referência da Mulher, uma das demandas do CREAS é a violência contra a mulher, uma vez que consiste em violação de direitos, e, por que razão, os atendimentos às vítimas são realizados pelo CREAS (CARVALHO; FLORES; PFLÜGER, 2019).

As profissionais disseram que já houve a criação de um Centro de Referência da Mulher (CRM) em Capão da Canoa, que estava vinculado à Secretaria da Cidadania, entretanto, como o espaço não era adequado, e não havia equipe técnica para atendimento, os atendimentos não estavam sendo realizados, então, como a demanda estava surgindo, e não havia local para atender, após cobranças por parte do Ministério Público acerca dos atendimentos, o CREAS resolveu ficar com essa demanda, pois, onde não há CRM, o CREAS é responsável por atender (CARVALHO; FLORES; PFLÜGER, 2019).

No CREAS, o primeiro atendimento geralmente é realizado de maneira individual, pela psicóloga ou pela assistente social, que trabalham, na maior parte do tempo, em turnos inversos, 20 horas semanais por profissional e, na ocasião deste atendimento, as profissionais já avaliam o desejo da vítima em manter o acompanhamento (CARVALHO; FLORES; PFLÜGER, 2019).

Analisando a necessidade, as profissionais avaliam a necessidade de realizar encaminhamentos pertinentes, seja para a psicoterapia, realizada por psicóloga vinculada à Secretaria da Saúde do município, ou para os Projetos Sociais “ELAS” e “MAM – Mulheres Ajudando Mulheres”, esses voltados, especialmente, para apoio

jurídico. Esses projetos realizam atendimentos nas quartas e sextas-feiras, durante a manhã e tarde[5] (CARVALHO; FLORES; PFLÜGER, 2019).

Informaram que, após audiências realizadas no Ministério Público[6] a respeito de questionamentos da Promotora de Justiça acerca do atendimento psicológico de ordem terapêutica das vítimas de violência doméstica, que não era realizado, uma vez que o acompanhamento se dava apenas de ordem assistencial (voltada à proteção e à garantia de direitos), começaram a encaminhar algumas vítimas, avaliada a necessidade, para acompanhamento clínico junto à Secretaria da Saúde, o que mostrou-se de extrema importância, uma vez que verificaram adesão, permanência e resultados referente às mulheres encaminhadas (CARVALHO; FLORES; PFLÜGER, 2019).

As profissionais apontaram como dificuldades do Poder Público na implementação da casa-abrigo a manutenção, a dificuldade em montar uma equipe completa pela insuficiência de recursos humanos, bem como apontaram que, através do que visualizam na prática, acreditam que a demanda não é suficiente a ponto de justificar a criação de uma casa-abrigo municipal, embora reconheçam que grande parte dos casos de violência doméstica não chegam ao conhecimento do serviço de atendimento. Sustentaram que os casos relativamente graves que chegaram ao conhecimento do CREAS foram todos solucionados através de medidas alternativas, como contato com familiares da vítima, auxílio para transporte, para que a vítima retorne à sua cidade, e contato, inclusive, com a rede de proteção da cidade de origem da vítima (CARVALHO; FLORES; PFLÜGER, 2019).

Afirmaram, ainda, que, considerando a inexistência de casa-abrigo em Capão da Canoa, caso precise que uma vítima seja levada a uma casa-abrigo, o município deverá contatar o Centro de Referência da Mulher Estadual, que verificará se há alguma vaga, não sem antes, contudo, avaliar, criteriosamente, se trata-se, efetivamente de uma situação de risco, e se não há algum familiar ou rede de apoio, de modo a solucionar o caso sem necessitar do acolhimento em casa-abrigo, por tratar-se de medida a ser tomada em casos extremos (CARVALHO; FLORES; PFLÜGER, 2019).

[5] O fluxo de atendimento fornecido pelo CREAS encontra-se disponível no anexo D.
[6] Os termos de audiência, que foram fornecidos pelo Ministério Público, encontram-se disponíveis nos anexos E e F.

Disseram que o município estava efetuando tratativas referente à compra de vagas para mulheres, em casa-abrigo de outro município, mas que a questão ainda não estava definida, estando a questão sob análise da Procuradoria Geral do Município, pois o custo da compra de duas vagas, que seria o máximo comportado pelo município, pois a relação é feita por número de habitantes, seria em torno de R$ 3.000,00 (três mil reais) a R$ 4.000,00 (quatro mil reais) mensais que deveriam ser pagos estando as vagas preenchidas ou não (CARVALHO; FLORES; PFLÜGER, 2019).

A respeito do serviço de atendimento jurídico prestado pelo Projeto “ELAS”, foi realizada uma entrevista com Camila Martins Pinheiro, advogada e presidente do Projeto. Durante a entrevista, Camila apontou que, uma das maiores dificuldades na realização do atendimento às vítimas de violência contra a mulher é o fato de inexistir um órgão específico para tratar da questão, como um Centro de Referência da Mulher (CRM), de modo que o CREAS acabou assumindo a demanda. Explicou que, como há profissionais vinculados à Prefeitura Municipal, tanto da área da Assistência Social, quanto da área da Saúde atuando no atendimento às mulheres, tudo o que o Projeto “ELAS” for ofertar, precisa do conhecimento e aprovação de mais de uma pessoa, pois não há um responsável geral como haveria no caso de um CRM, mas sim profissionais atuando em Secretarias distintas (PINHEIRO, 2019).

Disse que, quanto aos atendimentos jurídicos ofertados, houve grande receptividade por parte do administração pública municipal, e que estão sendo realizados junto ao espaço do CREAS, desde julho de 2019, às sextas-feiras, quando há demanda, ou seja, havendo necessidade de atendimento jurídico, as profissionais do município que atuam no CREAS agendam para alguma sexta-feira, e comunicam às voluntárias do Projeto. Informou que, de julho até agosto (mês em que foi realizada a entrevista), haviam sido realizados cerca de onze atendimentos. Esclareceu que os atendimentos são realizados por oito advogadas, sendo quatro especializadas na área Criminal e quatro especializadas na área Cível, e os atendimentos ocorrem em duplas, com uma advogada especializada em cada área (PINHEIRO, 2019).

Disse, também, que é muito comum que as mulheres agendem o atendimento e não compareçam, e que isso ocorre em cerca de metade dos atendimentos agendados. Referiu que o CREAS é a porta de entrada em todos os casos, sendo que, mesmo quando as voluntárias do Projeto são procuradas por outros meios, como

através de redes sociais, fazem o encaminhamento primeiramente ao CREAS, de modo a não quebrar o fluxo de atendimento estabelecido (PINHEIRO, 2019).

Esclareceu que, embora o Projeto ofereça outros serviços voluntários diversos do atendimento jurídico, como serviços voltados à área da saúde, estes não estão sendo realizados, pois não houve um ajuste junto ao Poder Público. Disse que o Projeto possui registro, e todas as voluntárias assinam termos de voluntariado. Afirmou que o Projeto também realiza eventos destinados a mulheres, como palestras. Perguntada acerca do ajuizamento de ações por parte das voluntárias do Projeto, disse que ainda não haviam realizado nenhum ajuizamento, e que as orientações jurídicas geralmente eram de maneira mais inicial, orientando às vítimas a registrarem ocorrência policial, caso não houvessem registado, informando às vítimas de seus direitos, bem como as consequências em caso de registro de ocorrência de crime inexistente. Entretanto, disse que realizariam habilitação como assistente de acusação em um processo criminal (PINHEIRO, 2019).

Acerca da análise da necessidade de implementação de uma casa-abrigo, disse que, dos casos atendidos, identificaram apenas uma vítima que necessitaria de um local para abrigamento, pois sua família era de outro país. Quanto aos demais casos atendidos, referiu que a maioria das vítimas tinha um local para onde ir, como casas de familiares, especialmente casas de suas mães (PINHEIRO, 2019).

A fim de se obter outras perspectivas por parte de agentes públicos que lidam com a questão, também foi realizada entrevista com a comissária de polícia Sandra Beatriz Moreira Romeira, verificando-se que ela tem a percepção de que há extrema necessidade da implementação de uma casa-abrigo em Capão da Canoa, relatando casos extremos, como por exemplo de uma vítima que chegou à Delegacia de Polícia alegando iminente perigo de vida, pois seu companheiro havia a ameaçado mediante o uso de uma arma de fogo, bem como havia cortado seus cabelos, entretanto, a vítima sequer teve coragem de registrar a ocorrência policial, por temor do agressor, e, assim, nenhuma medida administrativa pôde ser tomada, haja vista a inexistência de local para abrigá-la. A comissária relatou que, nesse caso, ligou para Porto Alegre, a fim de verificar se havia um local para que a vítima pudesse ficar, mas que não foi possível abrigá-la, pois a cidade já possui sua demanda, não tendo, portanto, para onde recorrer (ROMEIRA, 2019).

A comissária contou ainda, que em determinados casos dos quais tem conhecimento em razão do ofício, mesmo a vítima sentindo-se em risco, volta a

conviver com o agressor, por falta de opção, por não ter lugar para onde ir, pois em muitos casos elas sequer têm familiares para abrigá-las (ROMEIRA, 2019).

Acerca da gravidade dos delitos registrados, Sandra informou que, apenas pelo registro da ocorrência, não é possível identificar o nível da gravidade, apenas durante o Inquérito Policial. Pontuou que há bastante casos de renúncia à representação nos casos dos delitos de violência contra a mulher, sendo cerca de 30%. Questionada sobre a motivação da renúncia, disse que há os dois lados, muitas renunciam por falta de opção, como mencionado, e outras porque registraram a ocorrência por impulso, muitas vezes narrando fatos não condizentes com a real situação (ROMEIRA, 2019).

A comissária avaliou que, de fato, há demanda que justifique a implementação de uma casa-abrigo, o que se verifica pelos registros de ocorrências, que ocorrem semanalmente, e que a ideia de que não há demanda suficiente pode estar associada ao fato de grande parte das vítimas não realizar acompanhamento com a rede, justamente porque, não tendo perspectiva de um local para ficar, a fim de cortar o ciclo da violência e fortalecer-se emocional e financeiramente, acaba voltando para perto do agressor (ROMEIRA, 2019).

Recentemente, foi implementada em Capão da Canoa, pela Brigada Militar, a Patrulha Maria da Penha. Segundo informações fornecidas pela Capitã Karine Pires Soares Brum, coordenadora da Patrulha Maria da Penha, a fiscalização é realizada da seguinte forma:

> as Medidas Protetivas de Urgência são recebidas do Poder Judiciário, geralmente, através de correio eletrônico e inseridas em planilha, pela Brigada Militar, com os dados da vítima e do agressor. São confeccionados, pela Patrulha Maria da Penha, roteiros de visitas às vítimas de violência doméstica e familiar, de acordo com a demanda específica de cada localidade e definição de prioridade, sendo que todas as medidas protetivas de urgências recebidas deverão ser fiscalizadas; Uma certidão é lavrada pela Patrulha Maria da Penha, e será remetida ao Juízo onde tramita o expediente de medida protetiva de urgência, preferencialmente de forma eletrônica, para juntada aos autos do processo judicial, se assim aquele Juízo entender. O roteiro de visitas à vítima é elaborado pela Organização Policial Militar, iniciando com os casos priorizados por gravidade. A visita é feita com a máxima discrição possível, de forma a evitar constrangimento desnecessário perante vizinhos e familiares; Nas visitas, a vítima é informada de seus direitos e encaminhada para os serviços especializados que compõem a Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência, se assim ela desejar. Após a visita, a Patrulha Maria da Penha irá lavrar uma certidão que pode variar dependendo do caso e que é encaminhada imediatamente ao Juízo onde tramita a Medida Protetiva de Urgência. A Certidão de Vítima em Situação de Vulnerabilidade nos casos em que for constatada grave ameaça à vida ou à integridade física da vítima, a Certidão de Fiscalização de Medida Protetiva de Urgência com Retorno do Companheiro ao Lar quando for constatada a reconciliação entre

> agressor e vítima, a Certidão de Término de Acompanhamento quando a vítima informar motivo pelo qual não necessita do acompanhamento da patrulha, a Certidão de Recusa de Atendimento da Patrulha Maria da Penha, quando a vítima não desejar ser visitada pela patrulha ou a Certidão de Não Localização da Vítima, no caso em que a vítima não for localizada (BRUM, 2019).

Assim, verifica-se que, atualmente, como medida administrativa tomada pelo município de Capão da Canoa acerca da questão envolvendo a violência contra a mulher, o principal atendimento prestado é a acolhida realizada pela equipe técnica atuante no Centro de Referência Especializado em Assistência Social, que encaminha as vítimas para outros atendimentos (jurídicos ou de psicologia clínica).

Como pontuado pela entrevistada Camila, a inexistência de um Centro de Referência da Mulher constitui um grande entrave, tanto para a implementação de políticas públicas mais eficazes (como seria a casa-abrigo), quanto para o estabelecimento de um vínculo entre o Poder Público e Projetos independentes, como o “ELAS”.

O principal entrave apontado pelas profissionais atuantes do CREAS na implementação de uma casa-abrigo, no entanto, foi a ausência de equipe técnica para a manutenção dessa casa-abrigo, além de apontarem ausência de demanda que justificasse a implementação da política pública em questão, o que, se comprovado, evidentemente seria um gasto desnecessário do dinheiro público.

Por outro lado, a comissária de polícia entrevistada analisa haver, de fato, demanda suficiente para a criação de uma casa-abrigo, alegando que essa impressão de demanda insuficiente pode estar relacionada ao fato de que a maioria das vítimas sequer chega a ser atendida no CREAS, por falta de encaminhamento, argumentando que, muitas vezes, em casos extremos, as vítimas deixam de registrar a ocorrência policial, por não terem para onde ir,

Conclui-se, portanto, que, entre os entraves apontados pelas entrevistadas, estão: ausência de um Centro de Referência da Mulher, insuficiência de recursos humanos para a manutenção de casa-abrigo, falta de encaminhamento das vítimas aos programas já existentes, para que possam ser cadastradas e, assim, haver possibilidade de melhor análise da demanda.

Com relação à ausência de equipe técnica, evidentemente que esse entrave está relacionado, também, com o não funcionamento do Centro de Referência da

Mulher, pois, para a implementação do CRM, é necessário um número considerável de profissionais atuando:

Serviços	Nº mínimo de profissionais	Atribuições e competências da função
Coordenação	1 coordenador(a)	Elaborar e supervisionar o plano orçamentário de custos anuais; Contratar profissionais; Assegurar o cumprimento dos procedimentos de atendimento e segurança.
Recepção	2 secretários(as)	
Atendimento Inicial	1 psicólogo(a) 1 assistente social	
Atendimento Jurídico	1 advogado(a)	
Atendimento Social	1 assistente social	
Atendimento Psicológico	1 psicólogo(a)	
Atividades Complementares	1 arte-terapeuta	
Brinquedoteca	1 educador(a)	
Serviços Gerais	1 ajudante-geral	

Fonte: BRASIL, Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. *Norma técnica de uniformização – Centros de Referência de Atendimento à Mulher em situação de violência*, 2006.

Dos profissionais necessários para o funcionamento de um Centro de Referência da Mulher, constantes no quadro elaborado pela Secretaria Especial de Políticas Públicas para as Mulheres, o município de Capão da Canoa conta com uma psicóloga e uma assistente social, que realizam exclusivamente serviços voltados ao atendimento das mulheres vítimas de violência. Há uma coordenadora, entretanto, sua atuação é no CREAS, ou seja, abrange todos os atendimentos lá realizados, não apenas os casos de violência contra a mulher. O atendimento jurídico é suprido pelos Projetos sociais “ELAS” e “MAM – Mulheres Ajudando Mulheres”, e o atendimento psicológico clínico é um dos encaminhamentos possíveis, mas é realizado por profissional vinculada à Secretaria da Saúde, e não da Assistência e Inclusão Social (na qual o CREAS, onde se realiza o primeiro atendimento, é vinculado).

O Centro de Referência Especializado em Assistência Social (CREAS) é responsável por realizar todos os atendimentos que envolvam violação de direitos, como é o caso da violência contra a mulher, e, embora não haja um Centro de Referência da Mulher, os serviços prestados com relação à temática, no CREAS, constituíram avanços importantes no modo como a questão é tratada no município, uma vez que, após a questão ser cobrada pelo Ministério Público, de maneira rápida,

o Poder Público municipal incluiu a demanda no CREAS, e, quando questionados acerca da realização de atendimento psicológico clínico, também criaram a possibilidade de encaminhamento das vítimas à Secretaria da Saúde, solucionando as questões de atendimentos iniciais (assistência social), psicológicos (saúde) e, através da parceria firmada com Projetos Sociais, solucionaram também a questão jurídica. Assim, embora não haja um Centro de Referência da Mulher, com uma equipe multidisciplinar, pelo menos, nessas três áreas (assistência social, saúde e jurídica), há possibilidades de atendimento às vítimas.

A Patrulha Maria da Penha, recentemente implementada pela Brigada Militar em Capão da Canoa, também constitui importante ferramenta de fiscalização das medidas protetivas em vigência, uma vez que o programa visa a, principalmente, identificar casos de descumprimento das medidas protetivas, podendo noticiar ao Juízo em que tramitam as medidas protetivas.

5 PERCEPÇÃO DA IMPORTÂNCIA DA CASA-ABRIGO NO COMBATE À VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER E ANÁLISE DO CUSTO-BENEFÍCIO: UM ESTUDO DE CAMPO

Inicialmente, convém esclarecer o conceito da casa-abrigo, que, conforme Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e Violência, consiste em um serviço de acolhimento institucional para mulheres em situação de violência, sendo um serviço público de longa duração (de 90 a 180 dias), em geral sigiloso, cujo público-alvo são mulheres em situação de violência doméstica e familiar sob risco de morte (acompanhadas ou não de seus filhos), e o objetivo é garantir a integridade física e emocional das mulheres, bem como auxiliar no processo de reorganização da vida das mulheres e no resgate da autoestima (BRASIL, 2011, http://www.rcdh.ufes.br).

Para responder à principal questão levantada na presente monografia, qual seja, se a implementação de uma casa-abrigo em Capão da Canoa seria fator relevante para evitar a violência sofrida pelas vítimas, justificando o valor público investido, foram realizadas duas pesquisas de campo, cujos resultados serão minuciosamente analisados neste capítulo, viabilizando uma conclusão que consiga solucionar o questionamento.

A primeira pesquisa apresentada diz respeito à visão das vítimas, ou seja, buscou trazer uma análise da percepção dos impactos que a existência da casa-abrigo traria, sob o ponto de vista das possíveis usuárias da casa-abrigo: as vítimas de violência doméstica atendidas pelos órgãos públicos e projeto voluntário que tratam do tema “violência contra a mulher” no município.

Já a segunda pesquisa a ser apresentada diz respeito ao impacto da casa-abrigo sob o ponto de vista de despesa orçamentária, e foi realizada mediante contato com outros municípios, para análise de eventual custo que a implementação de uma casa-abrigo ou compra de vagas em casa-abrigo existente implicaria para o município, com a finalidade de identificar a maneira mais viável para a administração pública para a solução da questão.

5.1 Custo X benefício do ponto de vista dos benefícios trazidos na percepção das vítimas

Sabendo dos avanços obtidos em Capão da Canoa com relação à temática “violência contra a mulher”, do modo como a questão é atendida pelos órgãos e da visão que possuem os agentes públicos e voluntários que atuam no enfrentamento à violência contra a mulher, foi realizada uma pesquisa de campo com vítimas de violência contra a mulher atendidas nesta cidade, a fim de trazer conclusões acerca das percepções das vítimas.

A pesquisa de campo realizada consiste em questionários que foram respondidos por algumas vítimas de violência doméstica em Capão da Canoa, cujos questionamentos foram: faixa etária da entrevistada; renda da entrevistada; qual a modalidade de violência doméstica sofrida pela entrevistada; por quem foi perpetrada a violência; se houve o registro de ocorrência policial e após quantos episódios de agressão; se houve a aplicação de medidas protetivas de urgência e, caso positivo, se mesmo após a determinação de afastamento do lar o agressor continuou a perturbá-la; se a entrevistada teria onde refugiar-se (casa de familiares ou amigos) caso fosse necessário esconder-se do agressor; se a entrevistada já sentiu que corria risco de morte caso o agressor continuasse tendo conhecimento do local em que ela estava; qual a maior dificuldade enfrentada quando decidiu quebrar o vínculo com o agressor; se a entrevistada acredita que, se houvesse uma casa-abrigo na qual ela pudesse ficar até reestabelecer sua vida após es episódios de agressão, isso traria mais segurança, encurtaria o prazo que demorou para registrar a ocorrência; se ela gostaria de ter permanecido na casa-abrigo, se houvesse; e, por fim, se ela acredita que a existência de uma casa-abrigo evitaria a violência por ela sofrida.[7]

Os questionários foram deixados com a Brigada Militar, com a Defensoria Pública, com a Delegacia de Polícia Civil, com o CREAS, com o Projeto “ELAS” e com o Ministério Público, para que fossem ofertados às vítimas quando da realização do atendimento. A amostragem da pesquisa consiste em trinta e sete vítimas que responderam aos questionários.

A primeira e a segunda perguntas objetivaram a traçar o perfil das vítimas. A primeira pergunta, que teve por escopo identificar a faixa etária das vítimas,

[7] O questionário completo encontra-se disponível no anexo G.

apresentou bastante variação: 29,72% das vítimas afirmaram possuir de 35 a 45 anos de idade; 24,32% responderam ter entre 18 a 25 anos de idade; mesma porcentagem, 24,32%, afirmaram ter mais de 45 anos de idade, e 21,62% das vítimas responderam que possuem entre 25 e 35 anos de idade. Já na segunda pergunta, que questionava a renda das entrevistadas, mais da metade (54,05%) afirmaram receber menos de um salário mínimo; 32,43% disseram receber de um a três salários mínimos; 10,81% afirmaram receber de três a seis salários mínimos, e apenas 2,7%, ou seja, apenas uma das 37 entrevistadas afirmou ter renda superior a seis salários mínimos.

PERFIL DAS VÍTIMAS

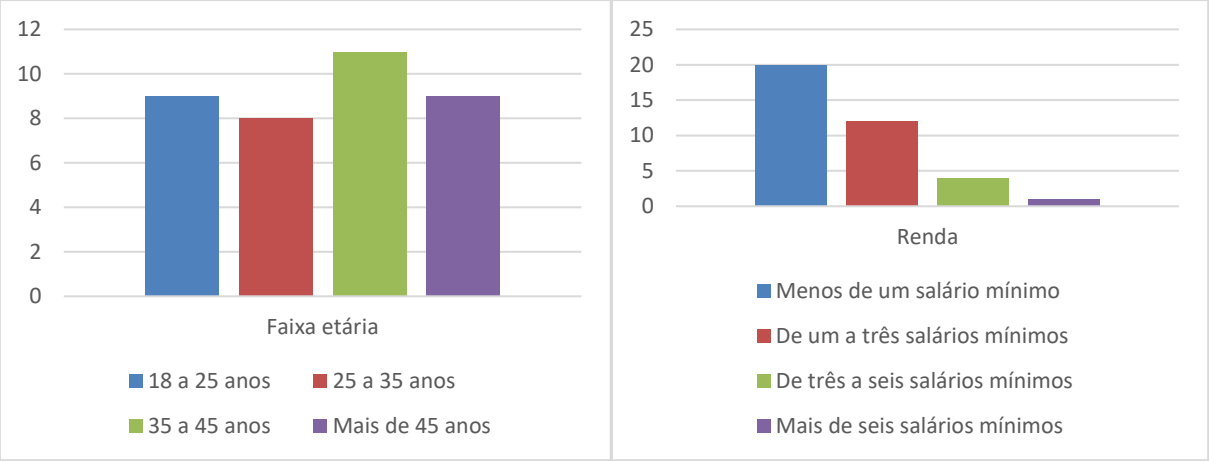

Gráfico elaborado pela autora com base em respostas do questionário constante no anexo G.

Da análise das respostas que objetivaram traçar o perfil das vítimas, pode-se concluir que apresentam faixa etária variável e renda predominantemente inferior a um salário mínimo.

As perguntas de números 3 a 11 tiveram por objetivo definir a modalidade de violência sofrida e o nível de temor da vítima, bem como identificar sua percepção acerca das medidas protetivas e sua eficácia.

Conforme verificado nas respostas à pergunta de número 3, as modalidades de violência sofridas pela maior parte das vítimas foram violência física e psicológica, simultaneamente, seguido de violência física e psicológica individualmente. Vítimas que afirmaram ter sofrido violência física e psicológica somam 48,64%, enquanto vítimas que afirmam ter sofrido apenas violência física correspondem a 24,32%, mesmo percentual que afirma ter sofrido apenas violência psicológica, e 2,7% (uma vítima) afirma ter sofrido violência patrimonial.

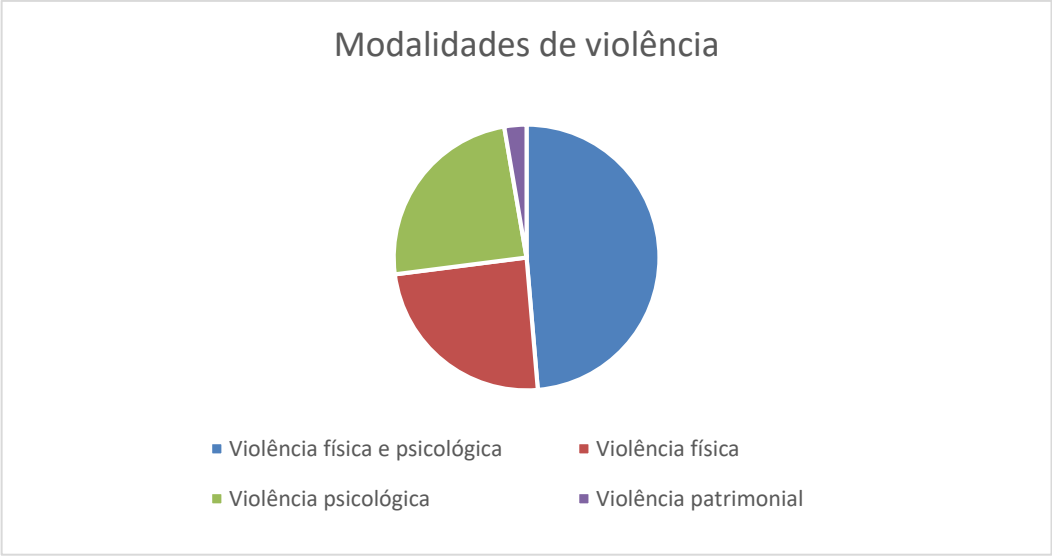

Gráfico elaborado pela autora com base em respostas do questionário constante no anexo G.

Com relação ao sujeito ativo perpetrador da violência, pergunta de número 4, 78,37% das entrevistadas afirmaram que a violência foi perpetrada por marido ou companheiro; 10,81% disseram ter sido praticada por ascendente, e 10,81% disseram ter sido praticada por homem sem vínculo familiar, apenas afetivo ou de coabitação. Já no que diz respeito ao número de agressões ocorridas até o registro da ocorrência (questionamento de número 5), 37,83% das vítimas afirmaram ter realizado o registro após o primeiro episódio de agressão; 35,13% disseram ter registrado após dois a quatro episódios de agressão; 21,62% responderam ter registrado apenas após mais de quatro episódios de agressão, e 5,4% afirmaram nunca ter registrado ocorrência policial.

Acerca da aplicação de medidas protetivas de urgência (pergunta de número 6), como afastamento do agressor do lar e proibição de contato e aproximação, 64,86% das vítimas afirmaram que as medidas protetivas foram aplicadas; 32,43% disseram não terem sido aplicadas, e 2,7% (uma vítima) respondeu que não residia com o agressor. Questionadas, conforme pergunta de número 7, acerca da eficácia das medidas protetivas para impedir o agressor de perpetrar a violência doméstica, 59,45% das entrevistadas acreditam que as medidas protetivas são eficazes para esse fim, enquanto 40,54% discordam.

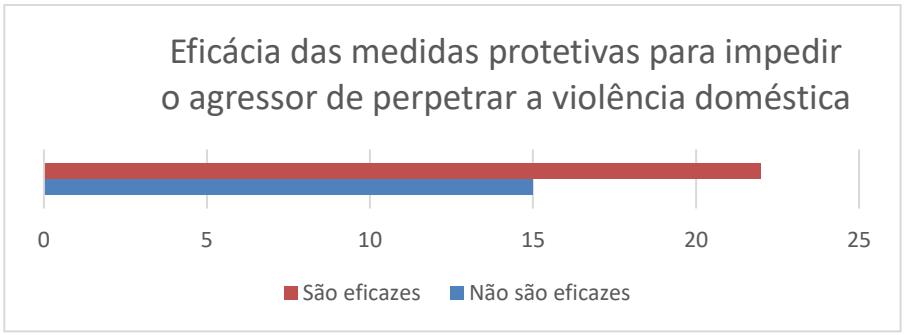

Gráfico elaborado pela autora com base em respostas do questionário constante no anexo G.

A pergunta de número 8 questionava se, com o afastamento do agressor do lar, ocorreram novos episódios de agressão, ao que 40,54% das entrevistadas responderam que “não se aplica”, seja por não terem sido deferidas medidas protetivas de afastamento do lar, ou pelo agressor não ter, de fato, se afastado do lar; 37,83% das vítimas afirmaram que, após o afastamento do agressor do lar, não ocorreram novos episódios de agressão, e 21,62% das vítimas responderam que, mesmo com o afastamento do agressor do lar, ocorreram novos episódios de agressão. Na pergunta de número 9, as entrevistadas responderam se teriam onde refugiar-se (casa de familiares ou amigos) caso continuassem sendo perturbadas pelo agressor: 48,64% responderam que não, enquanto 45,94% disseram que sim e 5,4% das entrevistadas deixaram de responder a esse questionamento.

Questionadas se já sentiram que corriam risco de morte se o agressor continuasse tendo conhecimento do local onde estavam (pergunta de número 10), 81,08% das vítimas responderam que sim, e 18,91% afirmaram que não. A pergunta de número 11 buscou identificar a maior dificuldade que a entrevistada enfrentou ao decidir quebrar o vínculo com o agressor, o que foi respondido da seguinte forma (sinale-se que, nesse questionamento, algumas das vítimas selecionaram mais de uma opção):

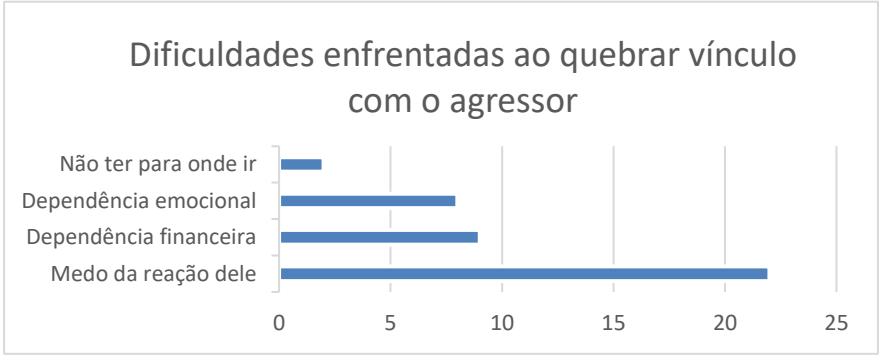

Gráfico elaborado pela autora com base em respostas do questionário constante no anexo G.

Das perguntas que tiveram por escopo identificar as modalidades de violência e nível de temor das vítimas, verifica-se, portanto, que as violências perpetradas, em sua maioria, foram as de modalidades física e psicológica, predominantemente praticadas por marido ou companheiro, e alto temor evidenciado principalmente pelos questionamentos de números 10 (mais de 80% evidenciaram que sentiram estarem em risco de morte) e 11 (maior dificuldade enfrentada ao quebrar vínculo foi apontada como medo da reação do agressor).

Por fim, os questionamentos de numeração 12 a 15 tratam, especificamente, dos reflexos que a criação de uma casa-abrigo traria, na percepção das vítimas.

A pergunta de número 12 questiona se, havendo uma casa-abrigo em Capão da Canoa, na qual a entrevistada pudesse ficar até reestabelecer sua vida após o período de agressão isso encurtaria o prazo que ela demorou para registrar a ocorrência policial, ao que 62,16% das entrevistadas responderam que sim, enquanto 37,83% responderam que não.

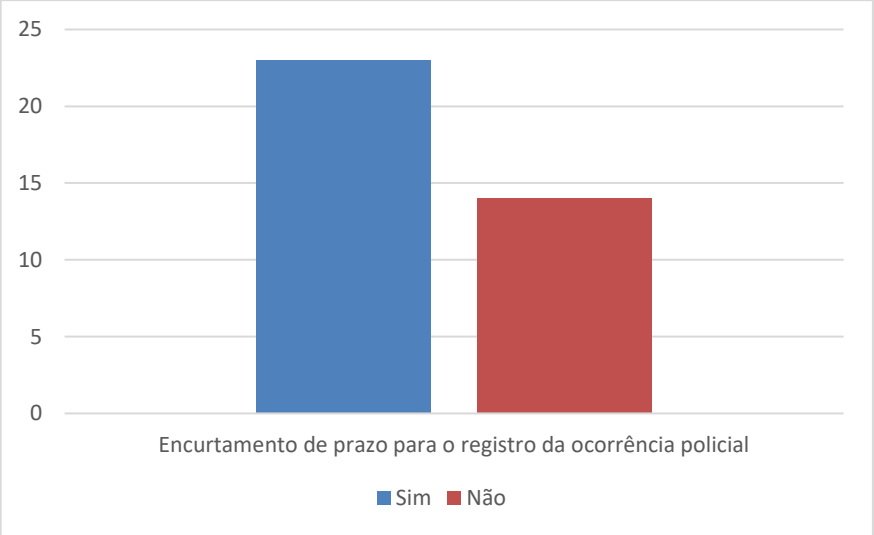

Gráfico elaborado pela autora com base em respostas do questionário constante no anexo G.

Nesse ponto, é importante salientar que o percentual de vítimas que responderam de maneira negativa a esse questionamento (37,83%) corresponde ao mesmo percentual de vítimas que afirmam terem registrado a ocorrência após o primeiro episódio de agressão (questionamento de número 5), e, portanto, não há como concluir se as vítimas que responderam que a existência da casa-abrigo não encurtaria o prazo para registro da ocorrência policial o fizeram porque, de fato, não vislumbram qualquer relação entre a existência da casa-abrigo e a demora em

registrarem a ocorrência policial, ou porque já realizaram o registro de maneira relativamente rápida, mesmo inexistindo tal política pública.

Os benefícios que a existência da casa-abrigo traria, na percepção das vítimas, portanto, pode ser melhor vislumbrado no questionamento de número 13, no qual é perguntado às vítimas se a existência de uma casa-abrigo em Capão da Canoa traria a elas maior segurança quando do registro da ocorrência, ao que 81,08% das entrevistadas responderam que sim, 16,21% responderam que não, e 2,7% (uma vítima) deixou de responder.

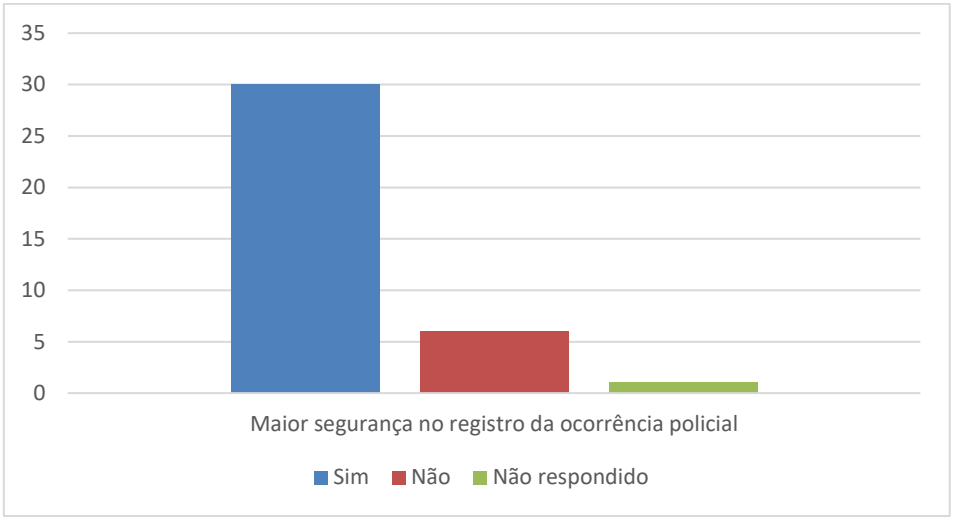

Gráfico elaborado pela autora com base em respostas do questionário constante no anexo G.

Nesse ponto, é possível vislumbrar uma predominância de respostas positivas, inclusive maior do que o percentual de vítimas que gostaria de ter permanecido na casa-abrigo, se existente (conforme resultado do próximo questionamento, de número 14), do que é possível concluir que as entrevistadas, ainda que não desejassem permanecer na casa-abrigo, sentir-se-iam mais seguras ao registrar a ocorrência policial, apenas sabendo da existência de tal política pública, da qual poderiam fazer uso caso ocorresse um agravamento das agressões sofridas após o registro da ocorrência.

Na pergunta de número 14, é questionado acerca do desejo da vítima de ter permanecido em casa-abrigo, caso existisse, após o registro da ocorrência, ao que 72,97% responderam que sim, 24,62% responderam que não, e 2,7% (uma vítima) deixou de responder.

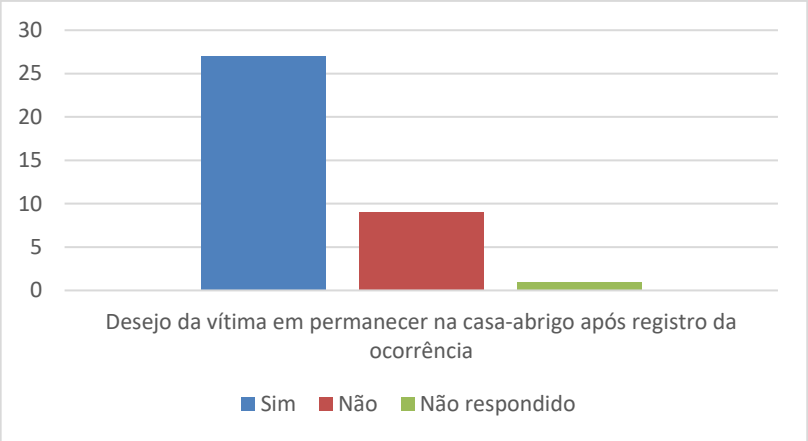

Gráfico elaborado pela autora com base em respostas do questionário constante no anexo G.

Nesse ponto convém fazer um paralelo com o questionamento de número 9, no qual 48,64% das vítimas responderam que, caso continuassem a serem perseguidas pelo agressor, não teriam onde refugiar-se (residência de familiares ou amigos). O número de vítimas que respondeu de maneira positiva à questão de número 14 (desejo de ter permanecido em uma casa-abrigo após o registro da ocorrência) é superior ao número de vítimas que não teriam onde refugiar-se, do que se pode concluir que mesmo as vítimas que possuem residências de familiares ou amigos nas quais possam ficar, escondendo-se do agressor, consideram a casa-abrigo um local mais seguro, razão pela qual gostariam de terem lá permanecido.

A pergunta de número 15, a de maior relevância na temática da presente monografia, objetivou responder se as violências sofridas pelas vítimas poderiam ter sido evitadas, caso houvesse uma casa-abrigo em Capão da Canoa, tendo sido respondido por 48,64% das vítimas que a existência de casa-abrigo não poderia ter evitado a violência sofrida, enquanto 45,94% acreditam que poderia, sim, ter evitado, e 5,4% deixaram de responder.

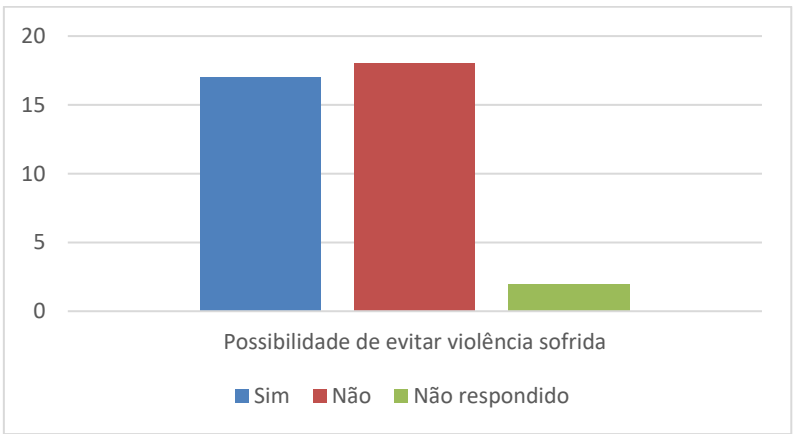

Gráfico elaborado pela autora com base em respostas do questionário constante no anexo G.

Assim, pode-se concluir que, na percepção da maioria das vítimas entrevistadas, a existência de uma casa-abrigo em Capão da Canoa traria benefícios práticos como o encurtamento do prazo para o registro da ocorrência policial e maior segurança no registro da ocorrência. Restou claro, também, o desejo da maioria das entrevistadas em ter permanecido em uma casa-abrigo, caso existisse.

Tais fatores, por si só, já demonstram que, de fato, há demanda municipal para a implementação de tal política pública, principalmente se analisarmos o nível de temor que sentem essas vítimas, uma vez que, na pergunta de número 10, por exemplo, 81,08% das vítimas responderam que já sentiram que corriam risco de morte se o agressor continuasse tendo conhecimento do local onde estavam, bem como, na pergunta de número 9, 48,64% das vítimas afirmaram não terem onde refugiarem-se, caso necessitassem.

Desse modo, em que pese a maioria das vítimas ter respondido que a existência de casa-abrigo não poderia ter evitado a violência sofrida, o resultado desse questionamento não é fator decisivo para averiguação da necessidade de implementação ou não da casa-abrigo (ou compra de vagas), até porque a variação das respostas é mínima, em números: 18 entrevistadas afirmaram que a existência de casa-abrigo em Capão da Canoa não poderia ter evitado as violências por elas sofridas, enquanto 17 entrevistadas responderam que poderia, e 2 deixaram de responder. Ou seja, na prática, a resposta de uma das entrevistadas foi decisiva para o resultado do questionário.

Ademais, a casa-abrigo surge muito mais como uma alternativa para evitar um agravamento da violência sofrida do que propriamente evitá-la, já que é tida como uma medida extrema, aplicada em casos nos quais a mulher já vem sofrendo violências recorrentes.

5.2 Custo X benefício do ponto de vista de despesa orçamentária

Para análise das questões pertinentes a custo-benefício orçamentário, foi realizada pesquisa de campo com algumas Prefeituras Municipais que pudessem informar eventuais custos de implementação e manutenção de uma casa-abrigo.

Como já mencionado, o Poder Público apresentou a hipótese de realizar a compra de duas vagas (mulher e filhos) em casa-abrigo de outra Comarca, o que,

segundo a coordenadora do CREAS, Eliane, representaria um custo de R$ 3.000,00 (três mil reais) a R$ 4.000,00 (quatro) mil reais para os cofres públicos, valor que deverá ser pago independente do preenchimento das vagas.

Após contato com a coordenadora do Projeto do Centro Regional de Abrigamento para Mulheres em Situação de Risco e violência, da Fundação La Salle, a senhora Camila Louis Oliveira, verificou-se que a Fundação La Salle é uma organização da sociedade civil que trabalha apoiando projetos realizados por órgãos públicos e empresas privadas que investem no desenvolvimento humano por meio de ações sociais. Verificou-se, também, que a compra de vagas oferecida à Prefeitura Municipal de Capão da Canoa trata-se de uma proposta de consórcio público entre municípios, cujo valor seria de R$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) por vaga (meta), e que, conforme o número de habitantes de Capão da Canoa, poderiam ser adquiridas até duas vagas, o que representaria um custo de R$ 7.000,00 (sete mil reais). O endereço da referida casa-abrigo foi mantido em sigilo, inclusive o município na qual está localizada, razão pela qual não foi possível adicionar a esse eventual custo os valores a serem gastos pelo município com o transporte das vítimas até o local, entretanto, conforme informações fornecidas pela Fundação, a casa-abrigo fica a cerca de 130km de Capão da Canoa (OLIVEIRA, 2019).

Por outro lado, foi realizada uma pesquisa de campo a fim de obter outros orçamentos referentes à implementação ou manutenção de uma casa-abrigo, o que foi feito da seguinte forma: verificou-se, junto ao site do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul, vinte e um municípios que possuem centro de referência da mulher (RIO GRANDE DO SUL, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, www.tjrs.jus.br), após o que foram encaminhados e-mails para todos os centros de referência constantes no referido endereço eletrônico, questionando acerca da existência de casa-abrigo municipal, bem como solicitando informações orçamentarias. No entanto, apenas o município de Porto Alegre retornou ao e-mail, informando que não possuía informações orçamentárias acerca da casa-abrigo lá existente, uma vez que é mantida através de diversos contratos. Assim, iniciou-se uma nova fase da pesquisa de campo, dessa vez, mediante contato telefônico com dois municípios em que se tinha a informação da existência de casa-abrigo (Carlos Barbosa e Caxias do Sul), além do município de Torres, o qual foi alvo de ação civil pública que resultou na condenação do município a implementar uma casa-abrigo. Dessa vez, os três municípios contatados retornaram aos pedidos de informação.

Conforme e-mail encaminhado pela Secretária de Assistência Social e Habitação do Município de Carlos Barbosa, senhora Jéssica Dalcin Andrioli, em resposta a protocolo, foi informado de que, em Carlos Barbosa, funciona, desde julho de 2016, uma Casa de Passagem para mulheres, crianças e adolescentes vítimas de violência e abandono, em caráter emergencial e provisório. Como a Casa foi concebida em prédio que já pertencia ao município de Carlos Barbosa, não há informação de custo de implementação, mas foi investido o valor de R$ 22.759,00 (vinte e dois mil, setecentos e cinquenta e nove reais) em reforma e compra de móveis. Além disso, o custo mensal da manutenção da Casa é de R$ 1.255,00 (mil duzentos e cinquenta e cinco reais), sendo que, quando há acolhimento, há, ainda, despesa diária com cuidador, no valor de R$ 415,00 (quatrocentos e quinze reais) por dia, pelo acolhimento de uma a seis pessoas (capacidade máxima que a Casa pode acolher), além de alimentação e itens de higiene, que representam um custo de R$ 40,00 (quarenta reais) por dia e por pessoa. O prazo máximo de acolhimento é de trinta dias, sendo que mulheres vítimas de violência permanecem aproximadamente cinco dias, sendo desligadas assim que se propõe outra solução para o caso, como medidas protetivas, prisão ou acolhimento por familiares. Como os custos apresentados pelo município apresentam variações, há necessidade, por exemplo, de verificar quantas mulheres foram acolhidas no mês, e durante quantos dias, para fixar valores mensais por mulher. Apenas para fins comparativos, suponhamos que a Casa tenha sua capacidade máxima preenchida (seis pessoas) durante um mês, todos os dias, isso representaria um custo de R$ 20.905,00 (vinte mil, novecentos e cinco reais), ou seja, R$ 3.484,16 (três mil, quatrocentos e oitenta e quatro reais e dezesseis centavos) por pessoa (ANDRIOLI, 2019).

Já em Caxias do Sul, existe a casa-abrigo Viva Rachel, que, segundo edital de chamamento público publicado em 14 de outubro de 2019 (MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL, 2019), o valor de referência anual para a manutenção da Casa é de R$ 613.153,92 (seiscentos e treze mil, cento e cinquenta e três reais e noventa e dois centavos), para Organização da Sociedade Civil que não possui Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social e de R$ 500.156,06 (quinhentos mil, cento e cinquenta e seis reais e seis centavos), para Organização da Sociedade Civil que possui Certificação de Entidades Beneficentes de Assistência Social, sendo que nesse montante anual estão inclusos pagamento de pessoal e encargos, despesas com materiais de consumo e despesas com serviços de terceiros. O espaço em que

fica localizada a casa é alugado pela prefeitura, razão pela qual não há informação acerca de custo de implementação. O aluguel mensal do espaço custa R$ 3.191,43 (três mil, cento e noventa e um reais e quarenta e três centavos). Assim, mensalmente, a manutenção da Casa Viva Rachel (despesa de pessoal, encargos, materiais de consumo, serviços de terceiros e aluguel) resulta em um custo de cerca de R$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). A casa possui capacidade de acolhimento de quinze mulheres e crianças por mês, o que representa cerca de R$ 3.300,00 (três mil e trezentos reais) por pessoa acolhida, se todas as vagas estiverem preenchidas. Nesse caso, como a manutenção é realizada mediante valores fixos, conforme contratos, não há variação, o custo será em torno de cinquenta mil mensais independentemente da quantidade de acolhidos, e, caso o número de pessoas (mulheres e crianças) seja inferior à capacidade máxima de quinze, o valor por pessoa aumentará (CENTRO DE REFERÊNCIA DA MULHER DE CAXIAS DO SUL, 2019).

Por fim, foi contatado o município de Torres, que não possui casa-abrigo, mas está em processo de análise para implementação, já que foi alvo de ação civil pública interposta pelo Ministério Público do Rio Grande do Sul, na qual o município foi condenado a adotar mecanismos que coíbam a violência doméstica contra a mulher, implementando centro de referência para mulher, casa-abrigo e equipe multidisciplinar para atendimento da vítima e do agressor, conforme Apelação Cível, Nº 70069410397 (RIO GRANDE DO SUL, TRIBUNAL DE JUSTIÇA DO RIO GRANDE DO SUL, 2017, www.tjrs.jus.br).

Após o que, mediante contato telefônico com a coordenadora do Centro de Referência da Mulher, Cláudia Biasi, foi informado do encaminhamento de projeto de construção pela Prefeitura de Torres ao Sistema de Gestão de Convênios e Contratos de Repasse do Governo Federal (SINCOV), no qual foi apurado que a implementação de uma casa-abrigo em Torres custaria cerca de R$ 480.000,00 (quatrocentos e oitenta mil reais). No mais, informou que também há projeto no sentido de utilizar uma casa-abrigo terceirizada, em convênio com outros seis municípios, o que representaria um custo de R$ 70.000,00 (setenta mil reais) em aluguel e serviços, a ser financiado pelos sete municípios conveniados, ou seja, cerca de R$ 10.000,00 (dez mil reais) por município, sendo que tal casa terceirizada possui capacidade para vinte mulheres. Assim, se todos os municípios conveniados utilizassem a capacidade máxima da casa terceirizada, haveria vaga para duas ou três mulheres por município, o que representaria um custo de cerca de R$ 3.570,00 (três mil, quinhentos e setenta reais

por mulher). Por fim, a coordenadora Cláudia informou que também foi ofertado ao município de Torres a compra de vagas em casa-abrigo a ser mantida pela Fundação La Salle, solução que ela, particularmente, teria achado mais viável, já que representaria o custo de R$ 3.500,00 (três mil e quinhentos) por vaga, não necessitando de maiores esforços pela Prefeitura de Torres, sendo uma solução mais rápida (BIASI, 2019).

Através da pesquisa de campo realizada para apurar informações orçamentárias, portanto, foi possível concluir que não há variação significativa com relação ao custo mensal por mulher, independente de tratar-se de compra de vagas em casa-abrigo em consórcio já existente, casa-abrigo a ser implementada através de convênio com outros municípios ou casa-abrigo a ser implementada por um único município para atender exclusivamente vítimas lá residentes, pois os custos de todas as casas apuradas é em torno de R$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) mensais por mulher.

Ademais, conforme Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e Violência, a Secretaria de Políticas para as Mulheres tem incentivado a implantação de serviços de abrigamento que trabalhem na perspectiva de consorciamento (preferencialmente consórcios públicos) ou de forma regionalizada, considerando a complexidade do abrigamento de mulheres (BRASIL, 2011, http://www.rcdh.ufes.br).

Di Pietro define o consórcio administrativo como “o acordo de vontades entre duas ou mais pessoas jurídicas públicas da mesma natureza e mesmo nível de governo ou entre entidades da administração indireta para a consecução de objetivos comuns” (2017, p. 439), enquanto o conceito de consórcios públicos, perante a Lei nº 11.107/05, é definido como “associações formadas por pessoas jurídicas políticas (União, Estado, Distrito Federal ou Municípios), com personalidade de direito público ou de direito privado, criadas mediante autorização legislativa, para gestão associada de serviços públicos” (DI PIETRO, 2017, p. 661).

A parceria entre os municípios e as organizações da sociedade civil, por sua vez, está regulada pela Lei nº 13.019/2014, que

> estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou

> em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil (BRASIL, 2014, http://www.planalto.gov.br).

Referida legislação fixa as responsabilidades da organização da sociedade civil, inclusive a prestação de contas, desburocratizando a execução das atividades com finalidades de interesse público. Outrossim, a referida Lei prevê, em seu artigo 30, incisos III e VI, a dispensa de realização de chamamento público nas hipóteses de realização de programa de proteção a pessoas ameaçadas ou em situação que possa comprometer a sua segurança ou no caso de atividades voltadas ou vinculadas a serviços de educação, saúde e assistência social, desde que executadas por organizações da sociedade civil previamente credenciadas pelo órgão gestor da respectiva política, hipóteses essas em que a casa-abrigo se encaixa (BRASIL, 2014, http://www.planalto.gov.br).

6 CONCLUSÃO

Em que pese a Lei Maria da Penha tenha trazido avanços no combate à violência doméstica contra a mulher, tais como o endurecimento das penas e a impossibilidade de transação penal para crimes ocorridos neste contexto, verifica-se que, na prática, as questões referentes à segurança, embora esmiuçadas na legislação, não encontram aplicação prática.

Além do mais, muitos casos sequer chegam ao conhecimento das autoridades policiais e judiciárias pelo temor que as vítimas têm em denunciar seus agressores, justamente por não haver lugar em que possam abrigar-se após o agressor tomar conhecimento da denúncia.

Deste modo, o principal objetivo da presente monografia foi verificar o custo-benefício da implementação de uma casa-abrigo no município de Capão da Canoa, medida extrema para casos em que a proteção atualmente oferecida seria insuficiente.

Assim, pode-se concluir, através de pesquisa de campo, que a existência de uma casa-abrigo para encaminhamento de vítimas de violência contra a mulher em Capão da Canoa se faz necessária, do ponto de vista das próprias vítimas, uma vez que a maioria delas vislumbra pontos positivos na implementação da casa-abrigo (como encurtamento do prazo do registro da ocorrência e maior segurança durante o registro), bem como a maioria desejaria ter permanecido em casa-abrigo, caso existisse, e quase metade acredita que a existência dessa política pública seria fator relevante para evitar a violência sofrida. E, com relação à questão orçamentária, concluiu-se que, por ora, a compra de vagas em casa-abrigo já existente traria maior custo benefício para a administração municipal.

Através da revisão constitucional acerca do tema, pode-se perceber que a questão que envolve a violência contra a mulher constitui evidente violação de princípios e direitos fundamentais, como a dignidade humana, a liberdade e a igualdade, que não só estão positivados no texto constitucional, como são reconhecidos internacionalmente como direitos inerentes ao ser humano.

Foi esclarecido o contexto de criação da Lei Maria da Penha (11.340/06), verificando-se que referida lei só foi introduzida no ordenamento jurídico brasileiro após a condenação do Brasil pela Comissão Interamericana de Diretos Humanos a tomar medidas mais efetivas com relação à temática. Foram, também, demonstradas

as principais mudanças que a Lei Maria da Penha (11.340/06) trouxe na repressão a delitos praticados contra mulheres, em razão do gênero, especialmente a vedação ao processamento pelo rito sumaríssimo.

Verificou-se, também, que a questão da violência contra a mulher está fortemente ligada a uma questão social e cultural, pois a discriminação feminina encontrava-se presente, inclusive, em dispositivos legais, que refletiam a visão da sociedade brasileira a respeito do papel da mulher, justificando, por tanto, a instrumentalização da temática, com uma legislação específica para tratar da violência contra a mulher.

Evidenciou-se que o sujeito passivo, ou seja, a vítima, sempre deverá ser uma mulher para que ocorra a incidência da legislação, dada a especificidade de gênero. Entretanto, o sujeito ativo pode ser homem ou mulher. Foram esclarecidas as modalidades de violência constantes na legislação, quais sejam: violência física, violência psicológica, violência sexual, violência patrimonial e violência moral.

Demonstrou-se o aspecto protecionista da Lei 11.340/06, deslindando acerca das formas de proteção constantes no dispositivo legal, quais sejam: medidas protetivas que obrigam o agressor, restringindo determinadas condutas do sujeito ativo; medidas protetivas à ofendida, destinadas a realizar encaminhamentos necessários à vítima após as agressões; e medidas a serem adotadas pelo Poder Público, que nada mais são senão o modo de efetivar as medidas protetivas à ofendida, que dependem da existência de programas e políticas públicas a serem implementadas pelo Poder Público.

Acerca das políticas públicas, traçou-se um paralelo entre dois princípios que as regem: o mínimo existencial e a reserva do possível, sendo que o primeiro diz respeito aos direitos mínimos que devem ser garantidos aos cidadãos através da implementação das políticas públicas, e o segundo rege a possibilidade do Poder Público em garantir as políticas públicas, analisada a disponibilidade fática, jurídica e a proporcionalidade que autorizem a sua implementação. Ou seja, para a implementação de uma política pública, não basta que a existência dela garanta direitos, mas sim, que se tenha recursos materiais e humanos para tanto, e que se tenha razoabilidade.

Foram demonstrados os dados da violência contra a mulher em Capão da Canoa, mediante apresentação de gráficos elaborados através de informações repassadas pela Polícia Civil, consistentes em números de registros de ocorrências

policiais de crimes envolvendo violência contra a mulher, dos anos de 2017, 2018 e 2019, bem como medidas protetivas requeridas neste mesmo período, além da apresentação de indicativos da Patrulha Maria da Penha, implementada recentemente pela Brigada Militar.

Demonstrou-se as medidas administrativas atualmente adotadas em Capão da Canoa, esclarecendo como é realizado o fluxo de atendimento, bem como delineando os entraves enfrentados pelo município na implementação de uma casa-abrigo, através da percepção dos agentes públicos e voluntários que atuam no enfrentamento à violência contra a mulher, que também avaliaram se há demanda suficiente que justifique a implementação.

A análise do custo-benefício, entretanto, foi realizada através de duas pesquisas de campo: a primeira consistente em um questionário, com quinze perguntas, a ser respondido pelas mulheres vítimas de violência doméstica, durante atendimento em órgãos da rede de proteção (Brigada Militar, CREAS, Defensoria Pública, Delegacia de Polícia Civil, Projeto “ELAS” e Ministério Público), uma vez que seriam as potenciais usuárias da casa-abrigo, caso venha a existir, e, portanto, aptas a fazer essa análise através de sua experiência pessoal e a segunda consistente em contato com municípios que possuem ou estão em fase de estudo para implementação de casa-abrigo municipal, a fim de verificar questões orçamentárias.

Concluiu-se, portanto, da análise dos benefícios na percepção das vítimas, que a demanda existe, já que as entrevistadas, em sua maioria, responderam que não teriam onde refugiarem-se, caso necessitassem e que gostariam de ter permanecido em uma casa-abrigo após o registro da ocorrência policial. A maioria das vítimas avaliou aspectos positivos que a existência da casa-abrigo traria, como o encurtamento do prazo para o registro da ocorrência e a maior segurança ao registrar a ocorrência policial. Da análise dessas respostas e da pequena diferença entre respostas negativas e positivas ao questionamento acerca da possibilidade da existência da casa-abrigo evitar a violência sofrida (embora a finalidade de tal política pública seja evitar o agravamento da violência já sofrida), pode-se afirmar, portanto, que, na visão das possíveis abrigadas, há, de fato, a necessidade de implementação de uma casa-abrigo.

Outrossim, quanto à análise orçamentária, concluiu-se que a compra de vagas em casa-abrigo já existente traria um maior custo-benefício ao município, uma vez que o custo de manutenção mensal por mulher em uma casa-abrigo implementada

pelo município, em comparação com o valor de compra de vagas em uma casa-abrigo já existente, na modalidade de consórcio, apresenta pouca variação, pois ambos os valores giram em torno de R$ 3.500,00 (três mil e quinhentos reais) por mulher, e, na compra de vagas, o município não precisaria arcar com os custos de implementação, tampouco com a formação de uma equipe técnica.

REFERÊNCIAS

ALEXANDRINO, Vicente Paulo Marcelo. *Direito Constitucional Descomplicado.* 14. ed. São Paulo: Método, 2015.

ALEXY, Robert. *Teoria dos Direitos Fundamentais***.** Traduzido por Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2011.

ALMEIDA, Suely Souza. *A violência de gênero como uma violação dos direitos humanos: a situação brasileira.* São Luís, 23 ago. 2005. Disponível em <http://www.joinpp.ufma.br> Acesso em: 30 set. 2019.

_____. *Violência de gênero e políticas públicas.* Rio de Janeiro: UFRJ, 2007.

ANDRIOLI, Jéssica Dalcin. *Resposta protocolo nº 6009/2019.* [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <stefaniamaral98@hotmail.com> em 23 out. 2019.

AURÉLIO, Marco. Supremo Tribunal Federal. *Ação Declaratória de Constitucionalidade 19. Petição Inicial. 2010.* Disponível em <http://redir.stf.jus.br> Acesso em: 29 ago. 2019.

BARROSO, Luís Roberto. *A dignidade da pessoa Humana do Direito Constitucional Contemporâneo, Natureza Jurídica, Conteúdos Mínimos e Critérios de Aplicação. Versão provisória para debate público.* 2010. Disponível em: <https://www.luisrobertobarroso.com.br/> Acesso em: 31 ago. 2019.

_____. *Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo.* 7. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2018.

BEDIM, Gilmar Antonio. *Os direitos do homem e o neoliberalismo.* 2. ed. Ijuí: Unijuí, 2000.

BIANCHINI, Alice e outros. *Lei Maria da Penha comentada e uma perspectiva jurídico-feminista.* Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011.

BIASI, Cláudia. *[ligação telefônica]* 23 out. 2019, Torres [para] Stéfani Amaral Silva, Capão da Canoa. 7 minutos. *Informações de custo de implementação e manutenção de casa-abrigo apuradas pelo Município de Torres.*

BRASIL. *Lei n. 3.071, de 1º de janeiro de 1916*. *Código Civil.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 11 mai. 2019

_____. Constituição (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br>. Acesso em: 11 mai. 2019.

_____. *Lei n. 9.099, de 26 de setembro de 1995: Lei dos Juizados Especiais.* Disponível em <http://www.planalto.gov.br> Acesso em: 13 mai. 2019.

_____. *Relatório relativo aos anos de 1985, 1989, 1993, 1997 e 2001, nos termos do artigo 18 da Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação*

contra a Mulher. 2002. Disponível em <http://www.observatoriodegenero.gov.br/>. Acesso em: 18 mai. 2019.

_____. *Lei n. 10.886, de 17 de junho de 2004: Acrescenta parágrafos ao art. 129 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, criando o tipo especial denominado "Violência Doméstica".* Disponível em <http://www.planalto.gov.br> Acesso em: 13 mai. 2019.

_____. *Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006: Lei Maria da Penha.* Disponível em <http://www.planalto.gov.br> Acesso em: 13 mai. 2019.

_____. *Pacto Nacional pelo enfrentamento à violência contra as mulheres.* Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres. 2007. Disponível em <http://www.rcdh.ufes.br>. Acesso em: 01 set. 2019.

_____. *Manual Prático de Direitos Humanos Internacionais.* Brasília: Ministério Público da União. 2010. Disponível em < http://escola.mpu.mp.br/>. Acesso em: 29 ago. 2019.

_____. *Diretrizes Nacionais para o Abrigamento de Mulheres em Situação de Risco e Violência.* Brasília: Secretaria de Políticas para as Mulheres. 2011. Disponível em <http://www.rcdh.ufes.br>. Acesso em: 06 out. 2019.

_____. *Lei nº 13.019/2014, de 31 de julho de 2014: Estabelece o regime jurídico das parcerias entre a administração pública e as organizações da sociedade civil, em regime de mútua cooperação, para a consecução de finalidades de interesse público e recíproco, mediante a execução de atividades ou de projetos previamente estabelecidos em planos de trabalho inseridos em termos de colaboração, em termos de fomento ou em acordos de cooperação; define diretrizes para a política de fomento, de colaboração e de cooperação com organizações da sociedade civil; e altera as Leis nºs 8.429, de 2 de junho de 1992, e 9.790, de 23 de março de 1999.* Disponível em <http://www.planalto.gov.br> Acesso em: 02 nov. 2019.

_____. *Mapa da Violência Contra a Mulher.* Brasília: Câmara dos Deputados. 2018. Disponível em <https://sintelpol.org.br/>. Acesso em: 18 mai. 2019.

_____. *Lei n. 13.641, de 3 de abril de 2018: Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para tipificar o crime de descumprimento de medidas protetivas de urgência.* Disponível em < http://www.planalto.gov.br> Acesso em: 16 mai. 2019.

_____. Lei nº 13.827, de 13 de maio de 2019: *Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para autorizar, nas hipóteses que especifica, a aplicação de medida protetiva de urgência, pela autoridade judicial ou policial, à mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou a seus dependentes, e para determinar o registro da medida protetiva de urgência em banco de dados mantido pelo Conselho Nacional de Justiça.* Disponível em <http://www.planalto.gov.br> Acesso em: 20 mai. 2019.

_____. Lei nº 13.880, de 08 de outubro de 2019: *Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha),* para prever a apreensão de arma de fogo sob posse de agressor em casos de violência doméstica, na forma em que especifica. Disponível em <http://www.planalto.gov.br> Acesso em: 31 out. 2019.

BRUM, Karine Pires Soares. *Respostas para acadêmica* [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <stefaniamaral98@hotmail.com> em 24 set. 2019.

CARVALHO, Eliane Regina; FLORES, Vanessa. PFLÜGER, Carolina. *Medidas administrativas adotadas em Capão da Canoa acerca da violência contra mulheres.* Entrevistadora: SILVA, Stéfani Amaral, 2019. 1 mídia sonora (34 min). Entrevista concedida à autora.

CAVALCANTI, Stela Valéria Soares de Farias. Análise da Lei "Maria da Penha"*, nº 11.340/06.* 3. ed. Bahia: JusPodivm, 2010.

CENTRO DE REFERÊNCIA DA MULHER DE CAXIAS DO SUL. *FWD: Custo de implementação e manutenção de casa-abrigo.* [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <stefaniamaral98@hotmail.com> em 22 out. 2019.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. *Relatório n° 54/01, de 04 de abril de 2001.* Disponível em <http://www.cidh.oas.org/>. Acesso em: 11 mai. 2019.

DIAS, Maria Berenice. *A Lei Maria da Penha na Justiça.* São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

DI PIETRO, Maria Sylvia Zabella. *Direito Administrativo.* 30. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

_____. *Medidas protetivas mais protetoras.* 2016. Disponível em <http://www.mariaberenicedias.com.br/>. Acesso em: 18 mai. 2019.

FONTE, Felipe de Melo. *Políticas públicas e direitos fundamentais – elementos de fundamentação do controle jurisdicional de políticas públicas no Estado Democrático de Direito.* 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2015.

HACHEM, Daniel Wunder. *Mínimo existencial e direitos fundamentais econômicos e sociais: distinções e pontos de contato à luz da doutrina e jurisprudência brasileiras.* In: BACELLAR FILHO, Romeu Felipe; HACHEM, Daniel Wunder (Coord.). Direito público no Mercosul: intervenção estatal, direitos fundamentais e sustentabilidade. Belo Horizonte: Fórum.

JESUS, Damásio de. *Violência contra a mulher – Aspectos criminais da Lei 11.340/06.* 1. ed. São Paulo: Saraiva, 2010.

JORNAL DO COMÉRCIO. *Em 91,7% das cidades do País, não há delegacia para mulher.* Porto Alegre, 30 set. 2019, 2 Caderno, p. 03.

MADEIRA, Guilherme. *Direitos Humanos.* São Paulo: Curso Damásio, 2015.

MENDES, Gilmar Ferreira. BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional.* 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

MORAES, Guilherme Peña de. *Curso de direito constitucional.* 10. ed. São Paulo: Atlas. 2018.

MUNICÍPIO DE CAXIAS DO SUL. *Edital de Chamamento Público: Seleção de uma proposta/plano de trabalho, que será financiada com recursos do Orçamento da FAS, a ser apresentada por organização da sociedade civil, para a celebração de parceria com a Fundação de Assistência Social, por meio de formalização de termo de colaboração, art.16, caput da Lei 13.019/14, para consecução de finalidade de interesse público e recíproco que envolve a transferência de recursos financeiros à organização da sociedade civil (OSC), para execução de Serviço de Acolhimento Institucional para mulheres em situação de violência denominado "Casa de Apoio Viva Rachel Calliari Grazziotin", no Município de Caxias do Sul.* Disponível em <https://parcerias.fas.caxias.rs.gov.br>. Acesso em: 17 out. 2019.

OLIVEIRA, Camila Louis. *Re: Custo de Implementação e manutenção de casa-abrigo.* [mensagem pessoal]. Mensagem recebida por <stefaniamaral98@hotmail.com> em 09 out. 2019.

OLIVEIRA, Frederico Abrahão de. *Vítimas e criminosos.* 2. ed. Porto Alegre: Afiliada, 1996.

PAULO, V.; ALEXANDRINO M.; Direito constitucional descomplicado. 9. ed. São Paulo: Método, 2012.

PINHEIRO, Camila Martins. *Atuação do Projeto "ELAS" em Capão da Canoa.* Entrevistadora: SILVA, Stéfani Amaral, 2019. 1 mídia sonora (22 min). Entrevista concedida à autora.

PORTO, Pedro Rui da Fontoura. *Violência doméstica e familiar contra a mulher – Lei 11.340/06, análise crítica e sistêmica.* Porto Alegre: Livraria do advogado, 2007.

QUEIROZ, Antônio Augusto de. *Cartilha políticas públicas e o ciclo orçamentário.* Brasília: DIAP, 2016.

REIS, Clarice Moraes. *O poder familiar na nova realidade jurídico-social.* São Paulo. 2005. Disponível em <http://www.dominiopublico.gov.br/> Acesso em: 11 mai. 2019.

RIO GRANDE DO SUL. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul TJ-RS. Apelação Cível: *70069410397, Terceira Câmara Cível. Relator: Leonel Pires Ohlweiler*. Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br>. Acesso em: 23 out. 2019.

_____. Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul TJ-RS. *Centros Especializados em Atendimento à Mulher.* Disponível em: <http://www.tjrs.jus.br>. Acesso em: 06 out. 2019.

ROMEIRA, Sandra Beatriz Moreira. *Percepção do agente policial acerca da necessidade de implementação de uma casa-abrigo em Capão da Canoa.* Entrevistadora: SILVA, Stéfani Amaral, 2019. 1 mídia sonora (13 min). Entrevista concedida à autora.

RUA, Maria das Graças. *Políticas Públicas.* 3. ed. Florianópolis: UFSC, 2014.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na constituição federal de 1988.* Porto Alegre: Livraria do advogado, 2002.

_____. *A eficácia dos direitos fundamentais. Uma teoria geral dos Direitos Fundamentais na perspectiva constitucional.* Porto Alegre: Livraria do advogado, 2015.

SARMENTO, Daniel. *Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologia.* Belo Horizonte: Fórum, 2016.

SILVA, Ronaldo Pereira e*. Introdução ao Biodireito. Investigações Político-Jurídicas sobre o Estatuto da Concepção Humana.* São Paulo: LTr, 2002.

TRONCO, Giordano B. *O guia de políticas públicas para estudantes e gestores.* Porto Alegre: Jacarta, 2018.

_____. *As dimensões da dignidade da pessoa humana: construindo uma compreensão jurídico-constitucional necessária e possível.* Revista Brasileira de Direito Constitucional, 2007.

WELTER, Belmiro Pedro. *A norma da Lei Maria da Penha.* Ministério Público do Estado do Rio Grande do Sul. Disponível em <www.intranet.mp.rs.gov.br>. Acesso em: 13 mai. 2019.

ZACARIAS, André Eduardo de Carvalho et al. *Maria da Penha – comentários a Lei nº 11.340/06.* 1. ed. Leme: Anhanguera, 2013.

ANEXOS

ANEXO A – Planilha de ocorrências policiais de crimes com a incidência da Lei 11.340/06 em Capão da Canoa.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
POLÍCIA CIVIL
GABINETE DA CHEFIA DE POLÍCIA
DIVISÃO DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO
SERVIÇO DE ESTATÍSTICA

OCORRÊNCIAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA EM CAPÃO DA CANOA - 2017/18/19

Quantidade de Ocorrências	2017	2018	2019*	Total
AMEACA	270	288	159	**717**
LESAO CORPORAL	172	165	95	**432**
VIAS DE FATO	63	66	42	**171**
PERTURBACAO DA TRANQUILIDADE	33	48	17	**98**
INJURIA	30	34	14	**78**
DANO	10	12	5	**27**
ESTUPRO DE VULNERAVEL	9	6	2	**17**
DIFAMACAO	4	6	6	**16**
MAUS TRATOS	7	3	5	**15**
FURTO QUALIFICADO	6	6	1	**13**
CALUNIA	3	3	4	**10**
ESTUPRO	2	5	3	**10**
LESAO CORPORAL LEVE	4	3	1	**8**
VIOLACAO DE DOMICILIO	4	3	1	**8**
APROPRIACAO INDEBITA	4	2	2	**8**
ESTELIONATO	4	3	0	**7**
HOMICIDIO DOLOSO	3	2	0	**5**
DESCUMPRIMENTO DE MEDIDA PROTETIVA DE URGENCIA	0	1	3	**4**
ENTORPECENTES POSSE	0	3	1	**4**
SUBTRACAO DE INCAPAZ	2	0	1	**3**
COACAO NO CURSO DO PROCESSO	0	3	0	**3**
SEQUESTRO E CARCERE PRIVADO	0	1	1	**2**
ESBULHO POSSESSORIO	1	0	1	**2**
PERTURBACAO SOSSEGO ALHEIO	1	0	1	**2**
ABANDONO DE INCAPAZ	0	1	0	**1**
OMISSAO DE SOCORRO	1	0	0	**1**
CONSTRANGIMENTO ILEGAL	0	0	1	**1**
FURTO DE COISA COMUM ART 156 SUBTRAIR O CONDOMINO COHERDEIRO OU SOCIO	0	1	0	**1**
FURTO SIMPLES	0	1	0	**1**
ROUBO DE VEICULO	1	0	0	**1**
ABANDONO MATERIAL	1	0	0	**1**
EXERCICIO ARBITRARIO PROPRIAS RAZOES	0	0	1	**1**
APROPRIACAO INDEBITA DE BEM DE IDOSO	0	1	0	**1**
MAUS TRATOS CONTRA O IDOSO	1	0	0	**1**
CRIMES DE TORTURA LEI 9455 DE 1997	0	0	1	**1**
OUTROS CRIMES	1	0	0	**1**
OUTROS CRIMES QUE GERAM TERMOS CIRCUNSTANCIADOS	1	0	0	**1**
IMPORTUNAR ALGUEM EM LUGAR PUBLICO OU ACESSIVEL AO PUBLICO DE MODO OFE	1	0	0	**1**
TOTAL DE OCORRÊNCIAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA	**639**	**667**	**368**	**1.674**

(*) cubo estatístico atualizado em: 18/08/2019 05:56:13.

CAPÃO DA CANOA (município do fato)
VÍTIMA
Feminino
MEDIDA PROTETIVA (solicitada; não solicitada)

ANEXO B – Planilha de medidas protetivas requeridas em Capão da Canoa.

ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
POLÍCIA CIVIL
GABINETE DA CHEFIA DE POLÍCIA
DIVISÃO DE PLANEJAMENTO E COORDENAÇÃO
SERVIÇO DE ESTATÍSTICA

OCORRÊNCIAS COM MEDIDA PROTETIVA SOLICITADA EM CAPÃO DA CANOA - 2017/18/19

Quantidade de Ocorrências	2017	2018	2019*	Total
AMEACA	191	222	129	**542**
LESAO CORPORAL	133	124	79	**336**
VIAS DE FATO	39	45	24	**108**
PERTURBACAO DA TRANQUILIDADE	21	29	11	**61**
INJURIA	12	20	8	**40**
DANO	4	2	3	**9**
ESTUPRO DE VULNERAVEL	3	4	1	**8**
DIFAMACAO	2	2	2	**6**
ESTUPRO	2	2	2	**6**
LESAO CORPORAL LEVE	2	3	0	**5**
MAUS TRATOS	2	0	2	**4**
VIOLACAO DE DOMICILIO	0	2	1	**3**
COACAO NO CURSO DO PROCESSO	0	3	0	**3**
ENTORPECENTES POSSE	0	2	1	**3**
DESCUMPRIMENTO DE MEDIDA PROTETIVA DE URGENCIA	0	1	1	**2**
SEQUESTRO E CARCERE PRIVADO	0	1	1	**2**
FURTO QUALIFICADO	1	0	1	**2**
SUBTRACAO DE INCAPAZ	1	0	1	**2**
HOMICIDIO DOLOSO	1	0	0	**1**
OMISSAO DE SOCORRO	1	0	0	**1**
CALUNIA	0	0	1	**1**
CONSTRANGIMENTO ILEGAL	0	0	1	**1**
ESBULHO POSSESSORIO	0	0	1	**1**
FURTO SIMPLES	0	1	0	**1**
APROPRIACAO INDEBITA DE BEM DE IDOSO	0	1	0	**1**
MAUS TRATOS CONTRA O IDOSO	1	0	0	**1**
PERTURBACAO SOSSEGO ALHEIO	0	0	1	**1**
IMPORTUNAR ALGUEM EM LUGAR PUBLICO OU ACESSIVEL AO PUBLICO DE MODO OFE	1	0	0	**1**
TOTAL DE OCORRÊNCIAS COM MEDIDA PROTETIVA SOLICITADA	**417**	**464**	**271**	**1.152**

(*) cubo estatístico atualizado em: 18/08/2019 05:56:13.

CAPÃO DA CANOA (município do fato)
VÍTIMA
Feminino
MEDIDA PROTETIVA SOLICITADA

ANEXO C – Planilha de serviços prestados pela Patrulha Maria da Penha (Brigada Militar) no Rio Grande do Sul e em Capão da Canoa.

SERVIÇOS PRESTADOS PELAS PATRULHAS MARIA DA PENHA NO ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL (2012 – 2019)									
Indicadores de Trabalho	**2012**	**2013**	**2014**	**2015**	**2016**	**2017**	**2018**	**2019 (Jan a Jul)**	**TOTAL**
Vítimas cadastradas	109	2.298	2.161	12.754	15.195	15.839	17.024	10.768	71.917
Visitas realizadas	186	4.960	2.054	15.891	18.016	19.615	23.996	17.867	93.353
Medidas Protetivas de Urgência ativas	49	880	3.019	16.975	15.164	15.235	19.518	17659	80.167
Medidas Protetivas de Urgência revogadas	7	377	845	1.309	876	1.194	2.334	1.450	8.563
Certidões de Negativa de Endereço (vítimas não localizadas)	20	338	965	2.235	2.341	3.142	3.915	2.456	14.416
Certidões de Fiscalização de Medida Protetiva com Retorno do(a) Companheiro(a) ao Lar (violação de MPU)	10	163	521	802	869	835	832	621	4.403
Certidão de Recusa de Acompanhamento da Patrulha Maria da Penha	4	203	421	524	529	793	1.062	580	3.865
Prisões realizadas em decorrência do descumprimento de MPU	1	21	76	99	73	192	242	179	811
Casos graves em acompanhamento	12	117	287	707	575	654	820	594	3.501

SERVIÇOS PRESTADOS PELA PATRULHA MARIA DA PENHA EM CAPÃO DA CANOA	
Indicadores de Trabalho	**15/08/2019 A 31/10/2019**
Vítimas cadastradas	31
Visitas realizadas	96
Medidas Protetivas de Urgência ativas	31
Medidas Protetivas de Urgência revogadas	1
Certidões de Negativa de Endereço (vítimas não localizadas)	5
Certidões de Fiscalização de Medida Protetiva com Retorno do(a) Companheiro(a) ao Lar (violação de MPU)	3
Certidão de Recusa de Acompanhamento da Patrulha Maria da Penha	1
Prisões realizadas em decorrência do descumprimento de MPU	1
Casos graves em acompanhamento	4

ANEXO D – Fluxo de atendimento fornecido pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social

PREFEITURA MUNICIPAL DE CAPÃO DA CANOA

SECRETARIA DE ASSISTÊNCIA E INCLUSÃO SOCIAL - SAIS

CREAS TRAVESSIA – Centro de Referência Especializado de Assistência Social

Serviço de atendimento às mulheres em situação de violência

- O atendimento às mulheres em situação de violência é realizado por técnicas, Assistente Social e Psicóloga, nas dependências do CREAS com o apoio da equipe. Os encaminhamentos chegam ao CREAS através do Ministério Público e rede de atendimento do município, além de demanda espontânea.

O fluxo de atendimento interno acontece da seguinte forma:

- A mulher ao chegar no CREAS é atendida na recepção onde é feito um cadastro e então designada ao acolhimento da técnica que estiver naquele turno; Ao ser acolhida pela técnica é realizada a escuta qualificada inicial e a partir disso feito os próximos encaminhamentos, considerando suas condições de segurança e dos dependentes, estado emocional, situação socioeconômica, rede familiar e de apoio, situação jurídica, entre outros elementos, mantendo o acompanhamento pelo CREAS. Atualmente, conta-se com os serviços dos CRAS, CAPS, Postos de Saúde, serviço de Psicoterapia vinculado à Secretaria de Saúde destinado ao atendimento da mulher em situação de violência, orientações jurídicas por advogada designada pela prefeitura, GAJ – Gabinete de Assistência Judiciária - Unisc, Defensoria Pública, Ministério Público, etc.
- A partir de agora, será possível contar com 2 equipes de profissionais na área do direito, que prestarão atendimento jurídico de forma gratuita às mulheres em situação de violência do CREAS. Os projetos apresentados são: ELAS – se propõe a oferecer serviços de orientação, ajuizamento e acompanhamento das ações cíveis. O projeto MAM – pretende acompanhar a mulher durante denúncia na delegacia e após orientações jurídicas no CREAS e encaminhamento à Defensoria Pública se necessário.
- Para a formalização desta proposta de trabalho voluntário foram realizadas reuniões com representantes do MP, gestores e técnicos do município e responsáveis pelos projetos.
- Através de reunião realizada com a Secretária da SAIS – Maria Elisete, Assessora Silvia, Coordenadora do CREAS - Eliane e equipe técnica do serviço foram acordados os seguintes termos:

Endereço: Rua: Gaspar Griza Nº: 1000 / Bairro: Santa Luzia / Capão da Canoa - RS / CEP: 95555-000
Telefone: 3625- 6002 / E-mail: creas@capaodacanoa.rs.gov.br

- Será reservado 1 dia da semana em turno integral para cada equipe de advogadas, sendo definido a quarta-feira para o projeto MAM e a sexta-feira para o projeto ELAS.
- Ambos utilizarão a mesma sala no CREAS, que por ventura também será usada pelos demais profissionais do serviço.
- O horário de atendimento do CREAS é das 8 horas às 12 horas – manhã e 13:30 horas às 17:30 horas – tarde. Não realiza atendimento em caráter de plantão e nem aos finais de semana.
- No momento, o município não disponibiliza um serviço de acolhimento institucional para mulheres que necessitam sair do domicílio.
- Todos os casos de violência doméstica/intrafamiliar que chegam ao CREAS devem passar necessariamente pelo fluxo já estabelecido e citado no início deste documento.
- Apesar de um dos projetos ofertar atendimento com equipe multiprofissional, para além do atendimento jurídico, deve-se considerar que o CREAS já tem um fluxo de atendimento estabelecido, regido pela Política Nacional de Assistência Social e Tipificação de Serviços Socioassistenciais, portanto, no momento, estes poderão ser aproveitados em outros espaços e conforme o andamento dos trabalhos ir construindo uma proposta conjunta de ações a partir do fluxo da existente.

Carolina F. Pflüger Vanessa Flores
Equipe técnica CREAS

ANEXO E – Termo de audiência ocorrida nas Promotorias de Justiça de Capão da Canoa, em 21/11/2018.

Ministério Público do Rio Grande do Sul
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE CAPÃO DA CANOA

IC.00949.000.156/2018

TERMO DE AUDIÊNCIA

Aos 21 de novembro de 2018, às 11 horas e 00 minutos, no auditório da sede das Promotorias de Justiça de Capão da Canoa, compareceram nesta Promotoria de Justiça a as pessoas constantes da lista de presença em anexo, estando presente a Dra. Bianca D'Alessandro Kosciuk.

Com relação às políticas públicas voltadas ao atendimento de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, bem como a inexistência de uma Casa-Abrigo municipal ou conveniada para o acolhimento desse público, a Promotora de Justiça signatária questionou a respeito dos avanços ocorridos desde a última reunião, após o que foi dito pelos presentes que:

- pela secretária da Assistência e Inclusão Social, Maria Elisete Machado Germano, foi dito que providenciaram uma repartição, dentro do espaço do CREAS, localizado na Rua Gaspar Grizza, nº 1000, Bairro Santa Luzia, em Capão da Canoa/RS, individualizado, para o atendimento à mulher;

- Eliane Regina Carvalho, responsável pelo CREAS, explicou que, embora o CREAS não trate especificamente do atendimento à mulher, atendendo a população em geral, as requisições referentes à violência doméstica deverão ser encaminhadas ao à Secretaria de Assistência e Inclusão Social, responsável pelo CREAS, uma vez que o espaço conta com a referida repartição exclusiva para o atendimento envolvendo a demanda da violência doméstica familiar, possuindo as profissionais Vanessa Flores, assistente social, Carolina Pflüger, psicóloga e Carla, advogada, que atuam especificamente com essas demandas, possuindo a carga horária 20 horas semanais, sendo que os atendimentos são feitos pela manhã e pela tarde. Foi dito que será realizada, ainda, a contratação de orientador, após a aprovação do projeto, que está na Câmara de Vereadores.

- indagado sobre a possibilidade de constituir um Centro de Referência da Mulher, o prefeito municipal, Amauri Magnus Germano, reforçou que pretendem realizar concurso para a contratação da equipe, em breve. Disse que, embora não se tenha um Centro de Referência da Mulher, o espaço constante no CREAS é individualizado, e, inclusive, possui porta de entrada diversa do espaço do CREAS.

- Carla Macan, assessora de gabinete, mencionou que o projeto de reestruturação dos cargos da prefeitura, a ser votado pela Câmara Municipal, nas próximas semanas, inclusive, consta com a contratação dos profissionais que atuarão com essas demandas (Centro de Referência da Mulher) de maneira separada, não vinculados à Secretaria de Assistência e Inclusão Social, para que não impeça, posteriormente, de vincular a demanda a outra secretaria;

- indagados com relação à inexistência de "Casas-Abrigo" no município, para o acolhimento das vítimas de violência doméstica, foi dito pelos presentes que não há possibilidade de encaminhar as vítimas para a Casa-Abrigo existente em outra Comarca. Pela psicóloga Caroline, foi dito que deve ser encaminhado requerimento, acionando o Estado, solicitando a vaga para acolhimento, que demora em média 3 (três) dias para a resposta;

- foi mencionado pela procuradora da Câmara de Vereadores, Silvana Pinheiro Schacker, acerca da possibilidade de firmar uma parceria com o Município de Xangri-Lá.

- questionados a respeito do atendimento a ser realizado ao agressor, os servidores vinculados ao CAPS, inclusive Bianca Costa, coordenadora do CAPS, mencionaram que há possibilidade de atendimento individual ou em grupo.

Capão da Canoa, 21 de novembro de 2018.

Bianca D'Alessandro Kosciuk,
Promotora de Justiça.

ANEXO F – Termo de audiência ocorrida nas Promotorias de Justiça de Capão da Canoa, em 29/05/2019.

Ministério Público do Rio Grande do Sul
PROMOTORIAS DE JUSTIÇA DE CAPÃO DA CANOA

IC.00949.000.156/2018

TERMO DE AUDIÊNCIA

Aos 29 de maio de 2019, às 10h30min, no auditório da sede das Promotorias de Justiça de Capão da Canoa, compareceram nesta Promotoria de Justiça as pessoas constantes da lista de presença em anexo, estando presente a Dra. Bianca D'Alessandro Kosciuk.

Pela signatária foram expostos os avanços obtidos na implementação de políticas públicas voltadas ao atendimento das vítimas de violência doméstica nos últimos meses em Capão da Canoa, bem como apresentadas as dificuldades ainda existentes no Município.

A equipe do CREAS que vem atendendo as vítimas (psicóloga Caroline e assistente social Vanessa) disse que os atendimentos psicossociais estão ocorrendo normalmente, e que a psicóloga Sandra, vinculada à Secretaria da Saúde, vem realizando os atendimentos psicoterápios, em sala disponibilizada no Posto 24 horas. Afirmaram que a maior dificuldade, no momento, diz respeito ao ajuizamento de ações cíveis para que as vítimas efetivem o divórcio, estipulem guarda e visitas, obtenham para os filhos alimentos do agressor, etc., vez que a fila de espera da Defensoria Pública é extensa. Isso causa angústia nas mulheres, que, por vezes saem dos atendimentos frustradas por não conseguirem resolver imediatamente essas questões.

Salientou a promotora que foi procurada pelas integrantes de dois projetos que pretendem auxiliar o Município, de forma gratuita, no atendimento das vítimas e agressores, o Projeto ELAS (cartilha com ações e finalidades em anexo) e um projeto da Comissão da Mulher Advogada (vinculado à OAB), "Mulheres ajudando mulheres", especialmente prestando orientações jurídicas às vítimas. Referiu que entre os projetos há pontos em comum, mas também aspectos pelos quais se distinguem (o projeto da OAB se propõe a orientar a vítima desde a sua ida na Delegacia de Polícia, ao passo que o Projeto ELAS se propõe a, entre outros, ajuizar e acompanhar ações cíveis, *pro*

bono, em prol das vítimas, a fim de que não tenham que aguardar a fila de espera na Defensoria Pública). A OAB compromete-se a encaminhar cartilha sobre as ações e objetivos do seu projeto.

A promotora afirmou que ambos os projetos podem auxiliar muito o Município na implementação das políticas nessa área, tendo a Secretária de Assistência Social acenado no mesmo sentido.

Foi referido que há uma sala disponível no CREAS, que poderia ser utilizada pelas integrantes dos projetos para o atendimento das vítimas. Aventou-se a possibilidade de dividir, por dias da semana, a sua utilização, entre os projetos.

Pelas representantes do Projeto "Mulheres Ajudando Mulheres (MAM) – OAB", foi dito que desejavam utilizar a sala uma vez por semana, enquanto o Projeto "ELAS" pretende utilizar a sala de segunda a sexta, uma vez que possuem profissionais de diferentes áreas.

Ficou acertado que a psicóloga Carolina e a assistente social Vanessa organizarão, juntamente com a secretária Carina (Projeto ELAS) e a Vice-presidente da OAB, doutora Daniela (projeto "MAM", da OAB), a agenda de atendimento, dividindo os atendimentos por dias entre os projetos, de acordo com as necessidades de cada vítima.

O Município compromete-se a encaminhar, no prazo máximo de 30 dias, documentação informando o fluxo de atendimento em relação a cada um dos projetos.

Capão da Canoa, 29 de maio de 2019.

Bianca D'Alessandro Kosciuk,
Promotora de Justiça.

ANEXO G – Questionário elaborado para pesquisa de campo com vítimas de violência doméstica em Capão da Canoa.

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

Pesquisa realizada em Trabalho de Conclusão de Curso de Direito
Acadêmica: Stéfani Amaral Silva
Professor Orientador: Prof. Ms. Filipe Madsen Etges
Capão da Canoa, 2019

QUESTIONÁRIO PARA AVERIGUAÇÃO DE NECESSIDADE DE IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICA PÚBLICA EM CAPÃO DA CANOA (CASA-ABRIGO PARA MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA).

1. **Qual a faixa etária da entrevistada?**

☐ 18 a 25 anos de idade;

☐ 25 a 35 anos de idade;

☐ 35 a 45 anos de idade;

☐ Mais de 45 anos de idade.

2. **Qual a renda da entrevistada?**

☐ Menos de um salário mínimo;

☐ De um a três salários mínimos;

☐ De três a seis salários mínimos;

☐ Mais de seis salários mínimos.

3. **A entrevistada foi vítima de violência doméstica em qual modalidade?**

☐ Violência física;

☐ Violência psicológica;

☐ Violência sexual;

☐ Violência patrimonial.

4. **A violência foi perpretada por:**

☐ Marido/companheiro;

☐ Ascendente (pai, vô...);

☐ Descendente (filho, neto...);

☐ Outros parentes em linha colateral;

☐ Homem sem vínculo familiar, apenas afetivo ou de coabitação.

UNISC
UNIVERSIDADE DE SANTA CRUZ DO SUL

Pesquisa realizada em Trabalho de Conclusão de Curso de Direito
Acadêmica: Stéfani Amaral Silva
Professor Orientador: Prof. Ms. Filipe Madsen Etges
Capão da Canoa, 2019

5. **Houve o registro de ocorrência policial? Caso positivo, após quantos episódios de agressão se deu o registro?**

☐ Não houve o registro;

☐ Houve o registro após o primeiro episódio de agressão;

☐ Houve o registro após dois a quatro episódios de agressão;

☐ Houve o registro após mais de quatro episódios de agressão.

6. **Houve a aplicação de medidas protetivas de urgência como afastamento do agressor do lar e proibição de contato e aproximação?**

☐ Sim;

☐ Não;

☐ Não residia com o agressor.

7. **A entrevistada acredita que as medidas protetivas de urgência comumente aplicadas (afastamento do lar, proibição de contato e aproximação) são eficazes para impedir o agressor de perpetrar a violência doméstica?**

☐ Sim;

☐ Não

8. **Com o afastamento do agressor do lar, ocorreram novos episódios de agressão?**

☐ Não se aplica;

☐ Não ocorreram;

☐ Ocorreram.

9. **No caso de a entrevistada continuar sendo perturbada pelo agressor, mesmo após aplicação das medidas protetivas, a entrevistada teria onde refugiar-se (casa de familiares, amigos)?**

☐ Sim;

☐ Não.

Pesquisa realizada em Trabalho de Conclusão de Curso de Direito
Acadêmica: Stéfani Amaral Silva
Professor Orientador: Prof. Ms. Filipe Madsen Etges
Capão da Canoa, 2019

10. Alguma vez a entrevistada já sentiu que corria risco de morte se o agressor continuasse tendo conhecimento do local em que ela estava?

☐ Sim;

☐ Não.

11. Qual a maior dificuldade que a entrevistada enfrentou ao decidir quebrar o vínculo com o agressor?

☐ Medo da reação dele;

☐ Dependência emocional;

☐ Dependência financeira;

☐ Não ter para onde ir.

12. A entrevistada acredita que, se houvesse uma casa-abrigo para vítimas de violência doméstica em Capão na Canoa, na qual ela pudesse ficar até reestabelecer sua vida após os episódios de agressão, isso encurtaria o prazo que demorou para registrar a ocorrência policial?

☐ Sim;

☐ Não

13. A entrevistada acredita que, se houvesse uma casa-abrigo para vítimas de violência doméstica em Capão na Canoa, na qual ela pudesse ficar até reestabelecer sua vida após os episódios de agressão, isso traria maior segurança a ela no momento de registrar a ocorrência policial?

☐ Sim;

☐ Não.

Pesquisa realizada em Trabalho de Conclusão de Curso de Direito
Acadêmica: Stéfani Amaral Silva
Professor Orientador: Prof. Ms. Filipe Madsen Etges
Capão da Canoa, 2019

14. Se houvesse uma casa-abrigo para vítimas de violência doméstica em Capão na Canoa, a entrevistada gostaria de ter lá permanecido por um tempo, após o registro da(s) ocorrência(s)?

☐ Sim;

☐ Não.

15. A entrevistada acredita que, se houvesse uma casa-abrigo para vítimas de violência doméstica em Capão na Canoa, a violência por ela sofrida poderia ter sido evitada?

☐ Sim;

☐ Não