



GRADUAÇÃO EM BACHARELADO EM DIREITO

JOSÉ MESSIAS MENDES FREITAS

Violência contra a mulher: Polícia Comunitária como Instrumento de eficácia das medidas de prevenção integrada, assistencial e de urgência da Lei Maria da Penha

FORTALEZA

2017



GRADUAÇÃO EM BACHARELADO EM DIREITO

JOSÉ MESSIAS MENDES FREITAS

Violência contra a mulher: Polícia Comunitária como Instrumento de eficácia das medidas de prevenção integrada, assistencial e de urgência da Lei Maria da Penha

Monografia apresentada ao Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Orientadora: Prof.^a Dra. Theresa Raquel Couto Correia.

FORTALEZA

2017

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Biblioteca Universitária

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

F936v Freitas, José Messias Mendes.
Violência contra a mulher : Polícia Comunitária como instrumento de eficácia das medidas de prevenção integrada, assistencial e de urgência da Lei Maria da Penha / José Messias Mendes Freitas. – 2017.
77 f. : il. color.

Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará,
Faculdade de Direito, Curso de Direito, Fortaleza, 2017.
Orientação: Profa. Dra. Theresa Raquel Couto Correia.

1. Violência doméstica e familiar. 2. Lei Maria da Penha. 3. Medidas protetivas. 4. Polícia Comunitária. 5. Polícia Militar. I. Título.

CDD 340

JOSÉ MESSIAS MENDES FREITAS

Violência contra a mulher: Polícia Comunitária como Instrumento de eficácia das medidas de prevenção integrada, assistencial e de urgência da Lei Maria da Penha

Monografia apresentada ao Curso de Bacharelado em Direito da Universidade Federal do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de Bacharel em Direito.

Aprovada em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof.^a Dra. Theresa Raquel Couto Correia (Orientadora)
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. William Paiva Marques Junior
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof.^a Me. Denise dos Santos Vasconcelos Silva
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Dedico a Deus, aos meus pais, à minha esposa, à minha filha, ao meu filho e aos meus irmãos.

AGRADECIMENTOS

Inicialmente a Deus, pelo dom da vida e pela graça de me permitir a conclusão do Curso de Direito na Universidade Federal do Ceará, um sonho que, por necessitar trabalhar, guardei durante anos;

À minha mãe Dilma Mendes Freitas, porque sempre acreditou no poder da escolarização e, diante da escassez de recursos, chegou a trocar ovo de galinha por lápis para que eu frequentasse a escola;

Ao meu pai José Félix Freitas, homem simples e não alfabetizado, que dedicou a força de sua juventude para, da agricultura, garantir o meu sustento;

À minha esposa, Márcia de Alcântara Mendes, por dedicar a sua juventude e o seu amor à minha pessoa, além de me conceber a felicidade de ser pai de dois amados filhos;

À minha filha Letícia de Alcântara Mendes pelo amor que sinto à delicadeza da sua pessoa;

Ao meu filho Gabriel de Alcântara Mendes pelo amor que sinto à transparência de seus sentimentos;

Aos meus irmãos e irmãs que sempre me ensinaram o significado prático de ser uma família;

À minha irmã Maria Mendes (*in memoriam*), pela ausência que em mim provoca;

À Polícia Militar do Estado do Ceará, por haver me acolhido e oportunizado experiências e percepções que transformaram a minha vida;

À Prof.^a Dr.^a. Theresa Raquel Couto Correia pela simplicidade com que realiza o processo de ensino-aprendizagem;

Ao Prof. Dr. William Paiva Marques Junior, que, pela atenção que oferece aos seus discentes, consegue afastar a distância entre o ensinar e o aprender;

À Prof.^a Me. Denise dos Santos Vasconcelos Silva, pela presteza de doar os seus conhecimentos à minha Banca Examinadora.

Bendiga o Senhor a minha alma! Bendiga o Senhor todo o meu ser! Bendiga o Senhor a minha alma! Não esqueça nenhuma de suas bênçãos! (Salmos 103:1, 2).

RESUMO

A violência doméstica e familiar tem a complexidade como a sua mais evidente característica. Presente nas distintas classes sociais, etnias, cultura, nível educacional, idade e religião, a ideologia da supremacia do gênero masculino atravessou civilizações e períodos históricos, subjugando a mulher como sexo frágil, dócil e incapaz. O sistema patriarcal colocou o homem no centro das relações de gênero, simbolicamente representado na figura do masculino, sempre forte, ardil, político, dominador e proprietário da mulher. A coisificação do sexo feminino invadiu o Ordenamento Jurídico Brasileiro, deixando evidente a posição do poder público na tutela da desigualdade de gêneros, numa política que reafirmava a posição conservadora da figura feminina dominada. Numa análise da legislação aplicada desde o Brasil Colonial é possível identificar a lentidão do processo emancipatório feminino. Do rigor das Ordenações Filipinas, em 1608, que autorizava o marido traído matar a mulher adúltera até a Lei Maria da Penha, em 2006, que chancela a proteção integral e assistencialista da mulher vítima de violência doméstica e familiar, foram mais de 500 anos de lutas, que não podem ter na consecução formal dessa Lei, o fim do processo libertário do gênero feminino. A Lei para que se torne real na vida das mulheres vítimas da violência necessita de profunda instrumentalização do Estado Brasileiro, de forma a fazer passar do campo do abstrato para o exercício das garantias que o direito formal já desenhou. Dentre esses instrumentos de garantias, a Lei Maria da Penha realçou a importância da integração, formação e especialização das forças de segurança pública, clarificando o quão importante são esses serviços para o processo de materialização do direito formal prometido. A Polícia Comunitária como ferramenta de adequação do exercício da autoridade policial aos valores garantistas da Constituição de 1988 é a tecnologia imprescindível para as transformações que as forças de segurança precisam incorporar como modelo assecuratório das medidas de proteção integrais e assistenciais de que tratam a Lei Maria da Penha. A Polícia Militar do Estado do Ceará oferece um serviço de aproximação, cuidado, acolhimento e proteção de mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, orientado pela filosofia de Polícia Comunitária. Pesquisa realizada com amostra dessas mulheres atendidas demonstram com muita intensidade o quanto a Lei Maria da Penha carece de uma força especializada para assegurar as medidas de proteção erigidas no plano imaterial.

Palavras-chave: Violência doméstica e familiar. Lei Maria da Penha. Medidas Protetivas. Polícia Comunitária. Polícia Militar.

ABSTRACT

Domestic and familiar violence has complexity as its clearest characteristic. Present in different stratum, ethnicities, cultures, educational levels, ages and religions, the ideology of the male gender supremacy has existed through many civilizations and historical periods, overcoming women as “the fragile sex”, kind and incapable. The patriarchal system has put men in the center of gender relations, represented symbolically for the image of the masculine, always strong, wise, political, overbearing and owner of the woman. The objectification of the female sex has invaded the Brazilian Law, evidencing the public authorities’ stance in a protectorship of gender inequality, in policies that reaffirmed the conservative stance of the female character as dominated one. When analyzing the legislation applied ever since Brazil was a colony, it is possible to identify the slowness of the female emancipatory process. From the rigid Philippine laws, in 1608, which allowed the betrayed husband to assassinate his adulterous wife until Maria da Pena Law, in 2006, which channels full protection and assistance to women who are victims of domestic violence, there were more than 500 years of struggle, that can not have, because of the formal attainment of this Law, the end of the liberatory process of the female gender. The Law, to become real in lives of women who are victims of this violence, needs deep instrumentalization by the Brazilian Government, as to go beyond the abstract the exercise of warranties already determined by the formal Laws. Among these warranty instruments, Maria da Penha Law has highlighted the importance of incorporation, training and specialization of the public security task forces, clearing up how important are these services to achieve the real fruition of the promised formal law. Community Police, as an adequability tool for the exercise of constabulary authority to the warranty values of 1988 Constitution, is the technology indispensable to the transformations that the security task forces need to incorporate, as a model that assures the full protection and assistance measures that deal with Maria da Penha Law. The Military Police of the state of Ceará offers a service of approach, care, refuging and protection of women who are victims of domestic and familiar violence, guided through the philosophy of Community Police. Research realized with a sample of these attended women demonstrates, very deeply, how Maria da Penha Law needs specialized task forces to assure the protection measures established in the immaterial plan.

Keywords: Domestic and familiar violence. Maria da Pena Law. protection measures. Community Police. Military Police.

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	10
2 VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER.....	14
2.1 A construção social da violência contra a mulher.....	14
2.2 A história da Mulher nos Ordenamentos Jurídicos Brasileiros	19
2.2.1 As Ordenações do Reino	20
2.2.2 A mulher no Código Criminal do Brasil Império.....	22
2.2.3 A mulher no Código Penal de 1890.....	23
2.2.4 A mulher no Código Penal de 1940.....	24
2.2.5 A trajetória jurídica que antecedeu à Lei Maria da Penha.....	26
2.2.6 A Lei Maria da Penha.....	28
2.2.6.1 Considerações gerais.....	29
2.2.6.2 Tipos de violência na Lei Maria da Penha.....	31
2.2.6.3 Medidas de prevenção integrada e assistencial da mulher	32
2.2.6.4 Medidas protetivas de urgência.....	35
2.2.6.4.1 Medidas protetivas de urgência que obrigam o agressor	36
2.2.6.4.2 Medidas protetivas de urgência dirigidas à mulher, de caráter pessoal.....	37
2.2.6.4.3 Medidas protetivas de urgência dirigidas à mulher, de caráter patrimonial.....	37
2.2.6.4.4 Medidas protetivas de urgência dirigidas à mulher, nas relações de trabalho	38
2.2.7 A proteção material da mulher em contraste com a proteção formal da Lei Maria da Penha	38
3 POLÍCIA COMUNITÁRIA: ORIGEM E ESTRATÉGIAS	42
3.1 Segurança como direito fundamental	42
3.2 Experiências de Polícia Comunitária no mundo	44
3.3 Polícia Comunitária na História do Brasil	52
3.4 Polícia Comunitária na História do Ceará.....	53
3.5 Polícia Comunitária e policiamento comunitário.....	55
4 O GRUPO DE APOIO ÀS VÍTIMAS DA VIOLÊNCIA (GAVV)	58
4.1 Apresentação	58

4.2	Objetivos	61
4.3	Condições de emprego	62
4.4	Principais atividades	63
4.5	Resultados almejados	64
4.6	Fluxograma de atendimento.....	65
4.7	Pesquisa com mulheres vítimas da violência atendidas pelo GAVV	67
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	73
	REFERÊNCIAS.....	76

1 INTRODUÇÃO

A violência desafia a razão, porque quando se impõe o sofrimento a outrem, sobrevém uma espécie de contrassenso ao que nos definiria como humanos.

Compreender a violência enquanto fenômeno de transversalidade difusa é incluí-la na perspectiva de abordagem das mais diversas variáveis das relações humanas, sobretudo quando nos referimos à violência doméstica e familiar, por ter como principal característica o sofrimento físico, moral, psicológico, sexual ou patrimonial, realizado por pessoa intimista, afetiva, doméstica ou familiar da própria vítima.

A violência doméstica e familiar é fruto de processo histórico de construção social, material e simbólica da ideologia de superioridade de um gênero em relação ao outro. É o ultraje à capacidade humana de refletir sobre si mesmo, porque bestializa o gênero masculino numa falsa concepção de grandeza que daria ao “ser homem” poderes sobre o “ser mulher”.

Abordando essa conceituação binária entre os gêneros masculino e feminino, o presente trabalho científico reflete a violência doméstica e familiar sob o ponto vista da tutela do Estado Brasileiro, identificando, por meio de seus rastros normativos, os diferentes papéis que assumira ao longo de sua história jurídica.

Demonstra-se o quão discrepante foi o Estado no longínquo processo relacional com o sistema fundado político, social e culturalmente, na superioridade do homem em relação à mulher, inicialmente aceitando esse sistema, para depois reforçá-lo e, seguidamente, negá-lo.

Os capítulos aqui apresentados exploram a trajetória da relação do Ordenamento Jurídico Brasileiro, quanto à sua postura, enquanto ser jurisdicional, no trato com a violência doméstica e familiar, abordando, desde as primeiras ordenações aplicadas por Portugal no Brasil, passando pelos Códigos Criminal e Penais, as leis extravagantes até chegarmos à Lei nº 11.340/2006, popularmente conhecida como Lei Maria da Penha, que inseriu no nosso sistema normativo, a resposta jurídica mais garantista aos direitos de proteção integral da mulher, que aqui já se conheceu.

O processo de compreensão dessa violência passa necessariamente pelo modelo de família desenhado ainda na Roma Antiga, que colocava o *pater* no centro das relações familiares, dando contornos material e formal à ideologia de gênero potencialmente fortalecida ao longo dos anos, impregnada nos modelos culturais, sociais e políticas, inclusive do Brasil.

A Lei Maria da Penha é, de longe, o maior e mais significativo passo que o Estado Brasileiro deu para tutelar o equilíbrio entre as relações de gênero, porque a ofendida passa a contar com um novo estatuto, que lhe assegura, além da repressão mais severa dos seus agressores, um conjunto de mecanismos de caráter preventivo e assistencial, qualificadores da proteção integral que o legislador construiu.

Contudo, essa conquista jurídica não significa o fim da trajetória de emancipação da mulher, porque aquilo que está no campo formal, consignado nas letras frias da norma, precisam passar do abstrato para o plano real, acessível, realizável, de modo a trazer para as relações doméstica, familiar e intimista, o pleno exercício dos direitos de igualdade, proteção e assistência, prometidos na Lei Maria da Penha.

Para tanto, a responsabilidade do Estado enquanto garantidor, passa pela redefinição de seus processos instrumentais, cessando aqueles que continuam a reforçar a desigualdade entre gêneros, já superada no plano formal e, ainda, aperfeiçoando e inovando naqueles que fortaleçam a nova ordem jurídica, fundada na negação a qualquer tipo de discriminação entre homens e mulheres.

Essa necessária instrumentalização do Estado faz recair sobre os órgãos de segurança pública, uma profunda mudança no trato com a violência doméstica e familiar, por exigir-lhe a superação de seus processos ortodoxos, adequando os serviços de atendimento à mulher vitimada aos valores da prevenção integral e assistencial de que trata a Lei. Isso, impõe à segurança pública, o afastamento da cultura pragmática de empregar a repressão não qualificada como um fim em si mesma.

Nessa perspectiva de adequação, a filosofia de Polícia Comunitária apresenta-se como alternativa teórica, necessária para o processo de transmutação de práticas policiais, que elasteçam a compreensão do crime, da criminalidade e da

violência como fenômenos complexos, históricos e culturais que exigem das instituições de segurança pública, a substituição do emprego inadequado da força como prioridade na resolução de conflitos, por práticas que coloque a comunidade no centro dos processos de identificação, análise, resposta e avaliação das melhores estratégias de consecução da própria segurança.

O policiamento comunitário materializa esses princípios da filosofia de Polícia Comunitária, consistindo na adequação das suas práticas organizacionais e operacionais com vista a aperfeiçoar o emprego da força policial, manifesta pela presença, atuação e disponibilidade dos agentes de segurança, a partir de uma lógica de aproximação, conhecimento e confiança a ser estabelecido entre o cidadão usuário dos serviços de segurança e o seu garantidor.

A Polícia Militar, como organismo permanente e competente para “executar com exclusividade, ressalvadas as missões peculiares das Forças Armadas, o policiamento ostensivo fardado, ” (Lei do Estado do Ceará nº 15.217, art. 2º, inc. I) é indispensável para, absorvendo os valores democráticos da Polícia Comunitária, promover as necessárias adequações organizações e práticas de seus serviços, de modo a apresentar-se como instrumento de garantia de proteção integral das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

Nesses termos, a Polícia Preventiva e de Manutenção da Ordem Pública assume um papel indelegável para a materialização da proteção integral e assistencial de que trata a Lei nº 11.340/2006, a partir da interação com os demais instrumentos públicos e privados, responsáveis por tirar do mero plano formal, o refúgio prometido às mulheres no Brasil.

A Polícia Militar do Ceará, absorvendo os valores da Polícia Comunitária, tem empreendido um profundo processo de adequação e inovação de seus serviços de segurança pública, na prospecção de firmar-se como Instrumento de cidadania, assecuratório dos valores democráticos e de direito, projetados pela Constituição de 1988 e diretamente refletidos na legislação extravagante de defesa da mulher.

Apresenta-se o Grupo de Apoio às Vítimas da Violência (GAVV), executado por policias militares que tem como centro de suas ações, a proteção, o cuidado e o acolhimento de mulheres vítimas da violência doméstica e familiar, materializando por meio de estratégias do exercício qualificado da autoridade

policial, as garantias de proteção integrada e assistencial que a Lei Maria da Penha, homologou por meio de sua estrutura formal.

O tamanho dessa experiência de atenção individualizada à segurança da mulher vítima de violência, poderá ser inferida na apresentação de dados colhidos em pesquisa realizada com 40 mulheres atendidas pelo GAVV, na região dos bairros Vicente Pinzon, Mucuripe e Cais do Porto, em Fortaleza, Capital do Estado do Ceará.

A amostra se deu dentre a escolha aleatória de mulheres pertencentes à população de 118, atendidas pelo policiamento. As perguntas abordam a natureza da violência sofrida, os seus agressores, a situação jurídica do caso e as consequências da violência no sentimento de insegurança dessas mulheres.

Os resultados da pesquisa permitem inferir o quanto os serviços oferecidos pelo Grupo de Apoio às Vítimas da Violência são fundamentais para o processo de emancipação do gênero feminino, ao apresentar-se como um instrumento de força integrada e qualificada para o atendimento diferenciado de que essas mulheres necessitam para se afirmarem numa relação igualitária entre os gêneros.

2 VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER

A mulher, em diferentes culturas, raças, classes sociais, religiões, períodos históricos e níveis intelectuais têm sido submetida às mais diversas formas de violência que lhe impuseram sofrimento físico, psicológico, sexual, moral e patrimonial.

Essa violência tem sua origem e proliferação consubstanciadas num sentimento de supremacia do gênero masculino que encontra no sentido ideológico do ser homem, a justificativa de dominação pelo exercício da força.

Apresenta-se, a seguir, a construção histórica, cultural, política e social desse sentimento de supremacia da masculinidade, suas formas de disseminação, suas distintas manifestações e o esforço do próprio Estado para inseri-la em seus ordenamentos, tutelando a honra masculina e da família, em detrimento da dignidade da mulher.

2.1 A construção social da violência contra a mulher

A violência contra a mulher é um fenômeno complexo, universal e histórico cuja compreensão impõe uma análise aprofundada das relações de domínio e poder que acompanharam a construção simbólica dos gêneros feminino e masculino.

A origem dessa violência encontra-se na organização social de gênero alicerçada na superioridade masculina, em relações de desigualdade e hierarquia, que se expressam, no plano individual, através da vivência cotidiana dos papéis sociais sexuados em proveito dos homens. (SAFFIOTI e ALMEIDA, 1995 apud PINHEIRO, 2012, p. 84).

Para melhor compreender a relação de domínio e posse tão presentes nas relações de gênero da sociedade atual, é preciso observar o processo de elaboração simbólica do conceito de propriedade que colocava a mulher em relação ao seu “dono” da mesma forma que se concebia a propriedade de terras, gados e escravos.

É o conceito de objeto, de propriedade, de coisificação da mulher, e por isso deveria ser dominada, comprada ou até mesmo capturada. Era considerada e contada como patrimônio do homem, tal qual as cabeças de reses que este possuía. A maioria das mulheres estava subordinada ao domínio de seus pais e, posteriormente, de seus maridos. Diversos documentos detalhavam circunstâncias de agressão, clausura e perseguição. (GERHARD, 2014, p. 63).

Os valores patriarcais, consolidados como instituição na Roma Antiga, tinham como principal característica, o homem como centro de tudo, dominando com poderes absolutos a mulher, os filhos, os escravos e os vassalos; sobre quem, detinha, inclusive, poderes de vida e morte.

O advento da propriedade privada associada à participação do homem na reprodução humana impôs a monogamia como modelo de relação predominante, com o objetivo de assegurar a herança aos filhos legítimos. Assim, o domínio sobre corpo e a sexualidade das mulheres passou a ser fundamental para garantir a família monogâmica com divisão sexual e trabalhista bem definidas, centrada numa descendência patrilinear, onde a figura masculina detém o controle sobre os destinos da mulher.

Os papéis estavam bem definidos na sociedade patriarcal, de modo a não haver conflito. O homem representava o papel de forte, racional, viril, provedor, era dono. Já a mulher assumia o papel de frágil, sensível, doméstica, impotente, era objeto. (MONTENEGRO, 2016, p. 33-34).

Fica evidente que o patriarcado não diz respeito ao poder do pai e sim ao do sexo masculino como categoria social superior ao sexo feminino.

Da mulher-esposa, quando vivo ou ativo o marido, não se queria ouvir a voz na sala, entre conversa de homem, a não ser pedindo vestido novo, cantando modinha, rezando pelos homens; quase nunca aconselhando ou sugerindo o que quer que fosse de menos doméstico, de menos gracioso, de menos gentil; quase nunca se metendo em assunto de homem. (FREYRE, 2002, p. 819 apud MONTENEGRO, 2016, p. 33).

NARVAZ; KOLLER (2006, p. 03 apud MILLET, 1970; SCOTT, 1995), apresentam o patriarcado como sendo uma forma de organização da sociedade, onde as relações entre os sexos masculinos e femininos são regidas por dois princípios básicos:

- a) As mulheres estão hierarquicamente subordinadas aos homens;

b) Os jovens estão hierarquicamente subordinados aos homens mais velhos.

Continuam afirmando que “a supremacia masculina ditada pelos valores do patriarcado atribuiu um maior valor às atividades masculinas em detrimento das atividades femininas; legitimou o controle da sexualidade, dos corpos e da autonomia femininas, ” (NARVAZ; KOLLER, 2006, p. 03 apud MILLET, 1970; SCOTT, 1995).

Evidente que o patriarcado tem controvérsias, quanto a sua aplicabilidade como justificativa exclusiva para a violência contra a mulher contemporânea. Ele não permaneceu estático. Passou por algumas mutações. Uma série de profundas transformações sociais, não permitiriam mais aquele modelo de família centrado no *pater*, com poderes absolutos sobre a vida de filhos e esposa, à revelia de qualquer controle do poder público.

Embora a fase de primogenitura de um patriarcado ortodoxo, caracterizado pelo domínio masculino sobre o feminino, fundado na ideia de um senhor como a lei que regula todas as relações haja sido superado, as concepções simbólicas de domínio e poder do masculino sobre o feminino, ainda continuam enraizados nas estranhas das relações de gênero da sociedade contemporânea.

NARVAZ; KOLLER (2006, p. 04 apud PATEMAM, 1993, p.167), afirmam que "o poder natural dos homens como indivíduos (sobre as mulheres) abarca todos os aspectos da vida civil. A sociedade civil como um todo é patriarcal. As mulheres estão submetidas aos homens tanto na esfera privada quanto na pública".

Nesse sentido, estaríamos diante de um patriarcado contemporâneo com vestimentas adequadas aos processos relacionais do momento.

O patriarcado moderno vigente alterou sua configuração, mas manteve as premissas do pensamento patriarcal tradicional. O pensamento patriarcal tradicional envolve as proposições que tomam o poder do pai na família como origem e modelo de todas as relações de poder e autoridade, o que parece ter vigido nas épocas da Idade Média e da modernidade até o século XVII. O discurso ideológico e político que anuncia o declínio do patriarcado, ao final do século XVII, baseia-se na ideia de que não há mais os direitos de um pai sobre as mulheres na sociedade civil. No entanto, uma vez mantido o direito natural conjugal dos homens sobre as mulheres, como se cada homem tivesse o direito natural de poder sobre a esposa, há um patriarcado moderno. (NARVAZ; KOLLER, 2006, p. 04).

A busca pela compreensão do fenômeno da violência tão evidente entre os gêneros masculino e feminino, tem inquietado a ciência, certamente porque a atribuição de que toda a violência contra a mulher identificada nas histórias de praticamente todas as civilizações de que se tem conhecimento, parece apontar para outras razões que não sejam somente o modelo de organização das relações nascidas na Roma Antiga.

FROTA (2012, p. 30) ao abordar a construção social do indivíduo, tendo como fonte a desigualdade de poder entre os sexos, amplia e aprofunda essa discussão. Para compreender o poder, a autora recorre a FOUCAULT (1985), que o definiu como sendo:

Uma rede produtiva que atravessa todo o corpo social, constituída no âmbito das microrrelações, que se expande por toda a sociedade, tendo configurações mais regionais e locais, penetrando instituições, corporificando-se em técnicas, munindo-se de instrumentos de intervenção material ao nível dos processos ininterruptos que sujeitam os corpos, dirigem os gestos, regem os comportamentos humanos.

Nessa perspectiva de poder intrinsecamente vinculado às relações coletivas, a dinâmica com que ocorrem as mudanças acabam gerando uma crise de identidade no indivíduo, porque, de alguma forma, essas mudanças confrontam as estruturas de poder historicamente construídas. “Há uma redefinição no “ ser homem e ser pai”, “ser mulher e ser mãe” nos últimos anos causando certo impacto na vida dos homens e mulheres, enfim, na masculinidade e na feminilidade. ” FROTA (2012, p. 31).

A subdivisão binária em masculino e feminino tem um valor representativo para além do papel reprodutor que a natureza estabeleceu. É fato complexo, permeado de significados sociais, que impõe, ditatorialmente, a assunção de papéis dentre das relações sociais estabelecidas entre os gêneros.

O feminino e o masculino não são definições de sexualidade. São símbolos. São papéis predefinidos que competem os seus atores cumprir.

FROTA (2012, p. 31 apud FOUCAULT, 1985) afirma que “ a criação do discurso sobre o sexo levou ao desenvolvimento de vários contextos de poder e de conhecimento”. A sexualidade feminina foi imediatamente reprimida, porque compete

à mulher a assunção de papéis que de alguma forma a tornam subjugada pelo gênero cuja predisposição seria o domínio.

Nesse contexto, a formação do indivíduo passa pela necessária sujeição da ideologia de que ser homem ou ser mulher é assumir, necessariamente, um conjunto de atribuições construídas e reproduzidas ao longo da história.

FROTA (2012, p. 32), aborda essa temática ao apresentar a tese de Joan Scott, na obra *A Cidadã Paradoxal*, onde assevera ser “a diferença sexual o princípio básico da ordem natural, portanto, da ordem política. ”

A autora apresenta cinco afirmações que delineiam as relações de gênero na modernidade, conforme o seguinte:

A primeira é a separação entre direitos políticos e a questão social: o voto como instrumento de poder de escolha e de controle sobre o social. Nessa perspectiva, a mulher mantinha-se invisível, sem cidadania.

A segunda é o direito ao trabalho: para o homem o direito de trabalhar redundaria no direito à propriedade e à família. “A propriedade como expressão do eu; a propriedade, incluindo os bens materiais e mais a família. ” (FROTA, 2012, p. 32). A paternidade é uma organização social, cuja expressão maior é o casamento, o contrato, regulador da maternidade e sexualidade feminina. Ao gênero feminino cabe o papel de mãe e mulher “diluída na família, posse e propriedade do marido. ” (FROTA, 2012, p. 32). Essa concepção, na visão da autora, justificaria o fato de “as práticas de violência masculina contra as mulheres serem comuns aos homens que compõem as diversas classes sociais. ” (FROTA, 2012, p. 32).

Na terceira, a autora aborda o fato de a mulher não ser considerada um indivíduo e sim uma pessoa “interdependente, em virtude de seus deveres para com o marido, os filhos e a sociedade. ” (FROTA, 2012, p. 33). Dessa forma, o papel da mulher é meramente social e não político. Nessa condição, coube a ela uma função minoritária, tais como proteger, assistir, educar e cuidar, pois as funções políticas, onde predomina o poder de decisão, está associada à masculinidade. “Daí na legislação serem separados os direitos políticos dos direitos sociais. ” (FROTA, 2012, p. 33). Esse âmbito, definiria a organização do Estado, tendo como sustentação “o homem, a propriedade e o poder. ” (FROTA, 2012, p. 32).

A quarta afirmativa consiste na separação entre o espaço público e o espaço privado, delimitando os cenários onde se dão as atividades políticas e aqueles onde se darão as atividades sociais, “o espaço da intimidade, da reprodução, definido político e socialmente como privado, redefinido como natureza; na divisão sexual, não política, sem valor, portanto, sem expressão com pouco poder, arena de intensos conflitos de gêneros”. (FROTA, 2012, p. 33).

Finalizando com a quinta afirmativa, onde, simbolicamente, o indivíduo, representando a figura masculina é vista em oposição à mulher, figura das multidões. O homem “como expressão da racionalidade, da habilidade intelectual, resistente às emoções. A multidão comparada à mulher, irracional, conhecida pela suscetibilidade às desordens afetivas.” (FROTA, 2012, p. 33). Nessa perspectiva, “a diferença sexual aparece como diferença natural que preexiste à própria significação.” (FROTA, 2012, p. 33)

Resume a autora que “essa é a gênese de toda a desigualdade, é a base da maior de todas as violências praticadas contra a mulher, a não constituição como indivíduo e, conseqüentemente, como não cidadã.” (FROTA, 2012, p. 33).

2.2 A história da mulher nos Ordenamentos Jurídicos Brasileiros

O direito tutela os valores de seu povo. É como espelho que reflete as suas crenças, símbolos e significados. Dinâmico, volátil e flexível, encontra, na própria mudança, a autoridade para continuar gerindo a sociedade com suas contínuas transformações sociais, políticas e culturais.

O valor jurídico da mulher no Ordenamento Jurídico Brasileiro, desde o Brasil Colonial, passando pelo Império, Repúblicas Velha e Nova, até chegar nos dias atuais permitem uma percepção do quanto o direito é capaz de se renovar com vista a tutelar os seus próprios significados, por vezes, contradizendo o que fora tutelado em outro momento.

A seguir, serão apresentadas, na história, as variadas tutelas do Estado Brasileiro. No primeiro momento, fortalecendo a supremacia masculina sobre o gênero feminino; em outro, deixando evidente a proteção jurídica da moralidade em detrimento da dignidade da mulher; por fim, a formalização de direitos que acolhem

a mulher, através de uma ampla rede de proteção integral, inserindo a prevenção, a assistência e a repressão como instrumentos de equalização das relações entre os gêneros.

2.2.1 As Ordenações do Reino

As Ordenações Afonsinas, publicadas em 1446, durante do Reinado de Afonso V, são consideradas o primeiro código europeu completo. Tinha como principal objetivo limitar a justiça privada e fortificar a concepção de presença do Estado.

Sem dúvida, por trás das Ordenações Afonsinas, estava a exaltação do sentimento de nacionalidade e independência que originou o reclamo da constituição de uma legislação genuinamente portuguesa, que substituiu a lei das sete partidas. O caos legislativo, juntamente com o sentimento nacionalista, foi fator importante que desencadeou o surgimento das Ordenações. (MONTENEGRO, 2016, p.38-39).

Vigentes até o ano de 1521, as Ordenações Afonsinas não tiveram nenhuma aplicação no Brasil, mas ficam evidentes um forte apelo à moralidade, imposta à mulher. Uma proteção focada na defesa da sexualidade, associada a conceitos subjetivos de “honesta”, “religiosa” e “virgem”.

Vários títulos do Livro V das Ordenações Afonsinas tratam dessa questão. A pena de morte sempre sanciona os crimes julgados mais terríveis, como por exemplo aquele que "violentando-a, dormia com uma mulher casada, ou uma religiosa, ou uma moça virgem, ou uma viúva que vivia honestamente". A pena capital era, ainda, a condenação prevista para todo aquele que aconselha ou ajuda um outro a cometer tal crime. Mesmo se o criminoso propusesse casar-se com a "mulher violada" ou mesmo se ela lhe perdoasse, a pena não podia ser comutada, salvo se o rei decidisse conceder ao criminoso "uma graça especial". (PIERONI, 2001, p. 03).

Além do mais percebe-se uma intervenção muito forte do Estado na defesa do casamento e da honra masculina, punindo com a morte as incidências de adultério.

Os casos de adultério eram em teoria punidos com a morte, mas se o marido perdoasse a mulher e denunciasse o adúltero à justiça, este não morreria, e era punido com um degredo para sempre no Brasil. Se o marido perdoasse também à mulher e seu amante, este teria uma pena menos rigorosa: 7 anos de degredo na África. E se fosse provado que um homem con-

sentiu que sua mulher cometesse adultério, ambos seriam açoitados publicamente com senhas de capela de cornos, isto é, cada um deveria trazer na cabeça uma guirlanda de chifres e, além disso, seriam degredados para o Brasil. (PIERONI, 2001, p. 01).

As Ordenações Afonsinas foram substituídas em 1521, pelas Ordenações Manuelinas, que embora também não tendo aplicação prática no Brasil, funcionaram como “referência prática, casual e distante em face das práticas penais concretas” (MONTENEGRO, 2016, p.39), que concentrava no donatário a fonte de um direito informal e personalista.

Com os mesmos valores que a ordenação antecessora, as Ordenações Manuelinas reforçavam a supremacia masculina sobre o domínio da mulher. Assim, o marido que “encontrar a sua mulher em adultério poderá matar a ela e ao amante. Só não o poderá matar se o adúltero for de condição superior.” (SILVA, 1993, p. 64).

Já as Ordenações Filipinas merecem uma atenção maior na história jurídica brasileira, visto que “dentre as três Ordenações do Reino, apenas elas tiveram efetiva aplicação aqui e, (...), a sua duração, foi por mais de dois séculos, de 1603 até a promulgação do Código Criminal do Império.” (MONTENEGRO, 2016, p.39).

Portanto de 1603 a 1830, o Brasil Colonial esteve submetido às Ordenações Filipinas, tidas como extremamente rigorosas, ao apresentar, por exemplo, a pena de morte que poderia ser aplicada de quatro formas diferentes, a saber: morte cruel, morte atroz, morte simples e morte civil.

A autora MONTENEGRO (2016, p.40), ao abordar a temática, assim procedeu:

O Livro V das Ordenações era extremamente rígido, apresentando como pena principal, a de morte, que poderia ser executada de quatro formas, dependendo da gravidade do delito: morte cruel, morte atroz, morte simples, morte civil. Havia ainda as penas *vis*, como as de açoite, corte de membro, galés ou trabalhos públicos, o baraço, o pregão etc. eram ainda contempladas a pena de multa e de degredo, sendo a forma mais grave de execução desta última a que se cumpria no Brasil.

No que diz respeito às mulheres, em específico, essa não poderia ser vítima do tipificado crime de adultério, visto que somente poderia figurar no polo passivo. Recaía, porém, sobre o marido traído, o poder de “lavar a sua honra”, uma vez que a lei autorizava que a mulher fosse morta, como também o seu amante,

ainda que fossem encontrados em flagrante. Importante ressaltar que o direito de matar o amante sofria restrições, ficando, portanto, o marido traído impedido de matá-lo, caso fosse considerado uma pessoa de *status* social superior.¹

Outro aspecto importante relacionado à vida doméstica, que está presente nas Ordenações Filipinas e que migrou dos códigos anteriores e ainda produz consequências, foi a relação de propriedade e total submissão da mulher ao homem. O texto legal assinala de forma absolutamente clara a maneira com que constrange a todos, homens e mulheres, a um comportamento que reproduz e reafirma a condição de desigualdade de gênero. (SOUZA; BRITO; BARP, 2009, p.06).

Vê-se, portanto, que as Ordenações Filipinas aplicadas no Brasil por um longo período, consistia no esforço do próprio Estado em reforçar a supremacia do gênero masculino, em detrimento do feminino, juridicamente tratado como interdependente e inferiorizado, “coisificado” dentre os demais patrimônios de seu possuidor, valores fortemente ainda identificados nas relações contemporâneas.

2.2.2 A mulher no Código Criminal do Brasil Império

Publicado em substituição à longa vigência das Ordenações Filipinas, o Código Criminal de 1830 foi o primeiro código penal brasileiro. Sua publicação foi procedida em 16/12/1830, pouco tempo antes de abdicação de D. Pedro I.

Afastando-se da crueldade das penas que marcaram as Ordenações Filipinas, no que diz respeito ao trato com as questões da mulher, o Código Criminal continuava com um discurso com intensa carga moralista, redundando em sedimentar ainda mais o domínio masculino sobre a mulher.

A maioria dos crimes previstos no Código Criminal permitiam figurar como sujeitos ativos, tanto os homens quanto as mulheres, todavia, quando o assunto era sujeito passivo, a Lei tratava em realçar o tratamento sexista largamente reforçado na nascente cultura brasileira.

Os homens eram sempre homens para essa legislação. Já as mulheres apresentavam, no que tange a alguns crimes, uma categorização distinta,

¹ O texto original encontra-se disponível em: <http://www1.ci.uc.pt/ihti/proj/filipinas/l5p1188.htm>. Acesso em 15/06/2017.

pois a mulher só poderia ser sujeito passivo quando fosse considerada honesta, virgem, reputada como tal. (MONTENEGRO (2016, p.41).

Se tomado por exemplo o art. 222 que tratava de estupro, o sujeito passivo poderia ser qualquer mulher, desde que essa fosse honesta, se a vítima fosse prostituta, o tratamento já seria bem distinto. Para a honesta, submissão à pena de três a 12 anos, enquanto que para a desarranjada, uma prisão que variava de um mês a dois anos.

Art. 222. Ter copula carnal por meio de violencia, ou ameaças, com qualquer mulher honesta.
 Penas - de prisão por tres a doze annos, e de dotar a offendida.
 Se a violentada fôr prostituta.
 Penas - de prisão por um mez a dous annos.

No mesmo sentido o art. 224 que punia a cópula carnal, desde que a mulher fosse honesta e tivesse menos de dezessete anos.

Art. 224. Seduzir mulher honesta, menor dezasete annos, e ter com ella copula carnal.
 Penas - de desterro para fóra da comarca, em que residir a seduzida, por um a tres annos, e de dotar a esta.

Em todas as formas de estupro previstas na Seção, não haveria aplicação de pena, caso o autor casasse com a violentada, “assim, como os crimes tutelavam a honra da família, existindo o casamento, a ofensa, feita à família, era desfeita.” (MONTENEGRO (2016, p.42), evidenciando-se um relativo desprezo pelo reconhecimento da mulher como sujeito de direito, em nome e defesa de um sentimento de honra genuinamente patriarcal.

2.2.3 A mulher no Código Penal de 1890

O primeiro Código Penal no período republicano não trouxe muitas novidades no que diz respeito ao trato com a mulher. Nos crimes sexuais, continuaram sendo tratadas como honestas, virgens ou prostitutas, em notório sinal de valorização da honra familiar e masculina, em detrimento da proteção da dignidade sexual da mulher.

Porém, mesmo ainda tutelando os valores morais próprios do modelo patriarcal, o Estado Brasileiro, embora ainda instrumentalizado contra a liberdade sexual e o empoderamento feminino, já apresentava uma tímida valorização da mulher, quando comparado ao seu instrumento jurídico antecessor.

Se tomarmos por exemplo o crime de adultério, o legislador, mesmo que timidamente já apresenta uma postura menos invasiva da liberdade sexual da mulher, sugerindo uma penumbra de afastamento do forte interesse do Estado em tutelar a honra do gênero masculino e, assim, de alguma forma já atenuando o, até então, continuado esforço jurídico-pedagógico, que teve como objetivo, perpetuar a ideologia de que “as relações familiares estão baseadas em um contrato sexual de caráter privado, subordinando as mulheres aos seus maridos”. (ROCHA, 2005, p.51 apud PINHEIRO, 2012, P. 69).

Art. 279. A mulher casada que commetter adulterio será punida com a pena de prisão cellular por um a tres annos.

§ 1º Em igual pena incorrerá:

1º O marido que tiver concubina teuda e manteuda;

2º A concubina;

3º O co-réo adultero.

§ 2º A accusação deste crime é licita sómente aos conjuges, que ficarão privados do exercicio desse direito, si por qualquer modo houverem consentido no adulterio.

Como que dando sinais do afastamento, mesmo que apenas formal, da tutela do Estado aos abusos historicamente replicados contra a mulher, o art. 279 do Código Penal de 1890 parece ensaiar uma minimização do sentimento de coisificação da mulher e desta forma, aquela considerada adúltera, embora ainda punida com pena de prisão de até três anos, não a cumprirá mais com a pena acessória de trabalhos, como previa o Código Criminal do Império.

2.2.4 A mulher no Código Penal de 1940

Mesmo na sua versão de 1940, o atual Código Penal já apresentava algumas mudanças significativas no que diz respeito ao tratamento dado à mulher, sugerindo um lento afastamento do Estado Brasileiro dos valores patriarcais tão presentes nos códigos que o antecederam.

Evidente que alguns crimes ainda continuavam tendo como sujeitos passivos, apenas as mulheres, a exemplo do crime de posse sexual mediante fraude (art. 215) e o atentado ao pudor mediante fraude (art. 216), que também somente poderiam figurar como sujeito passivo a mulher honesta. Porém, quanto ao estupro o sujeito passivo passou a ser “qualquer mulher, apresentando um único parâmetro de pena, diferentemente dos demais códigos anteriores, que aplicavam uma pena em abstrato quando a mulher era honesta ou quando fosse prostituta.” (MONTENEGRO, 2016, p. 47).

A passos lentos, o ordenamento jurídico brasileiro continuou caminhando para um estágio de nivelamento dos gêneros masculino e feminino, gota a gota sendo conduzido para o afastamento da concepção de que “associa a honra e a reputação da mulher unicamente à sua sexualidade.” (MONTENEGRO, 2016, p. 48).

A Constituição de 1988 consagrou no nosso Ordenamento Jurídico o Estado Democrático de Direito, orientado por valores supremos da fraternidade, do pluralismo e ausência de preconceitos, sem qualquer distinção, inclusive de gêneros.

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 (...).

Em observação às mudanças que a Constituição de 1998 estreou no Ordenamento Jurídico do Brasil, no que tange ao ideal de igualdade entre os gêneros, a autora MONTENEGRO (2016, p. 48), argumentou que:

A Constituição de 1998 apresentou diversas modificações no âmbito da igualdade formal entre os homens e as mulheres. Essa igualdade, trazida pelo art. 5º, inciso I, e pelo art. 226, § 5º, não significa apenas a aplicação igual da lei. A lei, ela própria, deve tratar por igual todos os cidadãos. É a igualdade perante a lei e a igualdade na própria lei, não cabendo mais normas discriminatórias no sistema jurídico.

Em adesão aos novos valores constitucionais, importante registrar algumas tímidas mudanças nos crimes contra os costumes, procedidas pela Lei

8.072/90, que equiparou e aumentou as penas dos crimes de estupro e de atentado violento ao pudor, a Lei nº 10.224/2001, que tipificou o crime de assédio sexual ao introduzi-lo, por meio do art. 226 – A e ainda a Lei nº 10.455/2002 que alterou o disposto no parágrafo único do artigo 69 da Lei nº 9.099/95, incluindo um inédito caso de medida cautelar no processo penal, autorizando que, nos casos de violência doméstica, o juiz poderia determinar o afastamento do autor, do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima.

Mais significativamente, a Lei nº 11.106/2005 promoveu uma mudança mais profunda no Código Penal vigente, ao retirar, dentre outros crimes, o de sedução, rapto e o de adultério, além de retirar também as causas que extinguíam a punibilidade do agente, por meio do casamento.

Outra relevante adequação do Código Penal vigente foi aquelas advindas da Lei nº 12.015/2009, que se afastou de uma lógica de crimes contra costumes, passando a tutelar a dignidade sexual, além de ampliar o sujeito passivo do crime de estupro, antes adstrito apenas à mulher e agora passando a tutelar a defesa de ambos os gêneros, em superação a uma ideologia machista já arraigada nas relações sociais.

Muitos movimentos feministas lutam contra o poder burguês porque ele é fundamentalmente um poder masculino que discrimina social, econômica, política e culturalmente as mulheres. E considerado um poder patriarcal, isto é, fundado na autoridade do Pai (chefe de família, chefe de seção, chefe de escola, chefe de hospital, chefe de Estado, etc.). É um poder que legitima a submissão das mulheres aos homens tanto pela afirmação da inferioridade feminina (fraqueza física e intelectual) quanto pela divisão de papéis sociais a partir de atividades sexuais (feminilidade como sinônimo de maternidade e domesticidade. (CHAUÍ, 1980, p. 43).

Com essas recentes mudanças no Código Penal de 1940, o Estado Brasileiro deu um firme passo rumo à construção de uma igualdade formal entre os gêneros masculino e feminino, superando uma história de mais de 500 anos de tutela à supremacia masculina.

2.2.5 A trajetória jurídica que antecedeu à Lei Maria da Penha

Em 1948 o mundo conheceu a Declaração Universal dos Direitos Humanos – instrumento jurídico de alcance internacional - protagonizado pelas

Organização das Nações Unidas (ONU), consistindo numa ferramenta de base com alcance universal, na busca pela igualdade, contra a opressão e o preconceito de qualquer natureza.

A Constituição de 1988 é, sem dúvida, o passo mais relevante dado pelo Estado Brasileiro como garantidor de relações entre os gêneros masculino e feminino, embora, o Estatuto da Mulher Casada mereça destaque. Instituído por meio da Lei nº 4.121/62, devolveu à mulher a plena capacidade à mulher, até então relativa, nivelada aos pródigos e aos silvícolas.

Como signatário da ONU, o Brasil passou a inserir em suas legislações os pressupostos de igualdade, justiça e dignidade positivados nas normas supranacionais.

Ao romper com a sistemática das Constituições Brasileiras anteriores, a Constituição Federal de 1988, ineditamente, consagra o primado do respeito aos direitos humanos, como modelo a ser observado e seguido para a ordem constitucional. Este princípio invoca a abertura da ordem jurídica interna ao sistema internacional de proteção dos direitos humanos. Essa prevalência dos direitos humanos, como princípio a reger o país no âmbito internacional não implica apenas no engajamento do Brasil no processo de elaboração de normas vinculadas ao Direito Internacional dos Direitos Humanos, mas, também, na busca da plena integração de tais regras à ordem jurídica interna brasileira, além de adotar uma posição política contrária aos Estados em que os direitos humanos sejam gravemente desrespeitados.” (BEZERRA JUNIOR, 2010, p. 5045).

Nesse processo de modificação do Sistema Jurídico Brasileiro no sentido de superar a tutela do Estado de uma inconcebível violação aos direitos e garantias fundamentais da mulher, é preciso destacar outros importantes instrumentos jurídicos de promoção dos espaços para o gênero feminino.

Na fala de PINHEIRO (2012, p. 77), “do ponto de vista da discriminação e da violência de gênero, o Brasil assinou todos os documentos sobre a questão, proclamados pelas Nações Unidas e pela OEA, em um total de treze instrumentos. ”

Dentre esses instrumentos internacionais, importante destacar a relevância da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará.

Essa foi adotada pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, em 1994 e aprovada pelo nosso Congresso Nacional, por meio do

Decreto Legislativo nº 107/95, devidamente promulgada pela Executivo, no Decreto nº 1.973/96.

A Convenção de Belém do Pará definiu a violência contra a mulher como uma ofensa à dignidade humana, além de reconhecer que a violência está presente em todas as camadas sociais, independentemente de raça, cultura, renda, cultura, nível educacional, idade, grupo étnico ou religião e, portanto, necessita ser superada para abrir caminho ao desenvolvimento individual, social e igualitário em todas as dimensões da vida.

Toda mulher tem direito ao reconhecimento, desfrute, exercício e proteção de todos os direitos humanos e liberdades consagrados em todos os instrumentos regionais e internacionais relativos aos direitos humanos. Estes direitos abrangem, entre outros:

- a) direito a que se respeite sua vida;
- b) direitos a que se respeite sua integridade física, mental e moral;
- c) direito à liberdade e à segurança, pessoais;
- d) direito a não ser submetida a tortura;
- e) direito a que se respeite a dignidade inerente à sua pessoa e a que se proteja sua família;
- f) direito a igual proteção perante a lei e da lei;
- g) direito a recurso simples e rápido perante tribunal competente que a proteja contra atos que violem seus direitos;
- h) direito de livre associação;
- i) direito à liberdade de professar a própria religião e as próprias crenças, de acordo com a lei; e
- j) direito a ter igualdade de acesso às funções públicas de seu país e a participar nos assuntos públicos, inclusive na tomada de decisões. (art. 4, Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher).

Nessa marcha de adequação das normatizações internacionais que o Brasil figurava como signatário e mais ainda dos valores consagrados na Constituição de 1998, no ano de 2004, foi inserido em nosso Ordenamento Jurídico a Lei nº 10.886, que passou a tratar mais severamente os casos de lesões corporais de natureza doméstica, embora, tutelando apenas os delitos que ofendessem à saúde física ou mental.

2.2.6 A Lei Maria da Penha

A Lei nº 11.340/2006, introduzida na Ordem Jurídica Brasileira, em 7 de agosto de 2006, passou a ser conhecida como Lei Maria da Penha, embora não haja

em seu texto, nenhuma menção ao nome da cearense Maria da Penha Maia Fernandes.

Maria da Penha referenciou a Lei, em razão do símbolo de sua história de luta contra a impunidade da violência doméstica e familiar que predominava no País. Vítima de duas tentativas de homicídio advindas de seu próprio esposo, Maria da Penha amargurou dezenove anos para ver o seu agressor finalmente ser punido.

Para tanto, necessitou denunciar a morosidade da Justiça Brasileira na Comissão Interamericana de Direitos Humanos, resultando na publicação do Relatório nº 54/2001, em 16 de abril de 2001, que apontou violação dos direitos e o cumprimento de deveres assumidos nas convenções das quais fazia parte.

Assim, esse reconhecimento internacional da omissão e tolerância do País com as causas da violência contra a mulher, “serviu de grande incentivo para que se restabelecesse discussões sobre o tema, resultando, após um pouco mais de cinco anos de sua publicação, com o advento, finalmente, da Lei Maria da Penha.” (LEITÃO, 2009, p. 36).

2.2.6.1 Considerações gerais

A lei é constituída por 46 artigos e dividida em sete títulos que apresentam mecanismos que visam a coibir e prevenir as violências doméstica e familiar historicamente praticadas no Brasil.

Art. 1º Esta Lei cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e de outros tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e estabelece medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

WAISELFISZ (2015, p. 07), referindo-se à instrumentalização do Estado Brasileiro no sentido de superar a vergonhosa violência contra o gênero feminino, assim se pronunciou:

A violência contra a mulher não é um fato novo. Pelo contrário, é tão antigo quanto a humanidade. O que é novo, e muito recente, é a preocupação com a superação dessa violência como condição necessária para a construção de nossa humanidade. E mais novo ainda é a judicialização do problema, entendendo a judicialização como a criminalização da violência contra as mulheres, não só pela letra das normas ou leis, mas também, e fundamentalmente, pela consolidação de estruturas específicas, mediante as quais o aparelho policial e/ou jurídico pode ser mobilizado para proteger as vítimas e/ou punir os agressores.

Embora as violências doméstica e familiar sejam apenas espécie do gênero violência contra mulher, que consiste em um universo muito maior de opressão ao gênero feminino, não há dúvida de que a maior incidência de ofensa contra a mulher ocorre nas relações privadas, íntimas, isoladas, em ambiente de domesticidade. É o que fica evidenciado no Mapa da Violência do Brasil do ano 2015², ao apresentar a residência como o local mais usado para a prática de agressão não letal, com taxa de 71,9% das agressões contra o sexo feminino.

Tabela 01: Número e estrutura (%) de atendimento por violência no SUS, segundo etapa do ciclo de vida, sexo e local de ocorrência da violência. Brasil.2014.

	Número						%						
	Feminino	Criança	Adolec.	Jovem	Adulto	Idoso	Total	Criança	Adolec.	Jovem	Adulto	Idoso	Total
Residência	13.561	13.503	24.594	34.666	5.274	91.598	75,5	64,0	67,9	75,3	86,2	71,9	
Escola	622	1.002	206	240	6	2.076	3,5	4,7	0,6	0,5	0,1	1,6	
Bar	72	289	1.023	1.130	32	2.546	0,4	1,4	2,8	2,5	0,5	2,0	
Rua	1.192	4.153	7.533	6.971	447	20.296	6,6	19,7	20,8	15,1	7,3	15,9	
Com./Servi.	390	264	665	794	60	2.173	2,2	1,3	1,8	1,7	1,0	1,7	
Outros	2.123	1.886	2.209	2.234	298	8.750	11,8	8,9	6,1	4,9	4,9	6,9	
Total	17.960	21.097	36.230	46.035	6.117	127.439	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	
	Masculino	Criança	Adolec.	Jovem	Adulto	Idoso	Total	Criança	Adolec.	Jovem	Adulto	Idoso	Total
Residência	10.447	3.745	5.777	8.627	3.300	31.896	68,0	34,8	39,1	49,1	67,6	50,4	
Escola	738	778	82	77	9	1.684	4,8	7,2	0,6	0,4	0,2	2,7	
Bar	60	311	1.119	1.322	165	2.977	0,4	2,9	7,6	7,5	3,4	4,7	
Rua	1.594	4.687	6.383	5.783	932	19.379	10,4	43,5	43,2	32,9	19,1	30,6	
Com./Servi.	460	202	264	430	108	1.464	3,0	1,9	1,8	2,4	2,2	2,3	
Outros	2.053	1.044	1.142	1.326	369	5.934	13,4	9,7	7,7	7,5	7,6	9,4	
Total	15.352	10.767	14.767	17.565	4.883	63.334	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	

Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

Nesse contexto, acertadamente o legislador privilegiou a violência que mais sofrimento traz à mulher brasileira, qual seja aquela ocorrida nas suas relações privadas, o que a deixa mais vulnerável em razão de não poder apresentar resistência física frente ao ódio desenfreado de seu agressor.

² Mapa da Violência 2015: Homicídio de mulheres no Brasil Disponível em www.mapadaviolencia.org.br.

A violência doméstica contra a mulher constitui-se de um conflito de gênero, portanto, não se pode deixar de analisar esse conflito como uma relação de poder, entre gênero masculino, representado socialmente como forte, e o gênero feminino, representado socialmente como fraco. Essa relação de poder foi construída ao longo da história do próprio direito. ” MONTENEGRO (2016, p. 115),

Os espaços onde o homem mais tradicionalmente se valeu para praticar a violência contra as suas vítimas do gênero feminino não escaparam da tutela do legislador. As relações domésticas e familiares, exatamente essas, onde, pelo caráter intimista parecia estar reservado ao gênero masculino para reafirmar-se como dominador, foram positivadas, descritas com minúcias, como em gesto simbólico de que o Estado Brasileiro estava rompendo intensivamente com um modelo jurídico que reforçou ao longo da história, os ideais do sistema patriarcal.

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial: (Vide Lei complementar nº 150, de 2015)

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

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

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

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual.

Pela textura legal, verifica-se o quanto o legislador brasileiro direcionou a tutela do Estado, para atingir adequadamente as situações fáticas que imperam sofrimentos sobre as mulheres, alcançando exatamente aquelas relações que em outro momento eram despercebidas pela natureza intimista de suas manifestações.

2.2.6.2 Tipos de violência na Lei Maria da Penha

Em mais uma grande inovação nas normatizações internas, o legislador não se restringiu a defender a mulher apenas daquela violência que mais comumente a sociedade costuma reprovar, qual seja a violência física, então, tutelou outras violências, que, embora não atingindo a incolumidade física da mulher, com a

mesma ou maior intensidade, faz-lhe recair profundo sofrimento e dor. Assim, a Lei Maria da Penha tipifica cinco subtipos de violências domésticas e familiar.

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

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

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

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

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

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

Nesses termos, o Estado Brasileiro formalizou a proteção integral da mulher, criminalizando condutas que até então não eram reprovadas pela ordem jurídica, mas que fazia recair sobre a mulher sofrimentos análogos à violência física e mental, já tuteladas pela Lei nº 10.886/04.

2.2.6.3 Medidas de prevenção integrada e assistencial da mulher

A lei prevê ainda que a mulher seja submetida a medidas integradas de prevenção, passando por ações da União, Estados, Municípios, por meios de seus instrumentos de justiça, segurança, trabalho, saúde, educação, assistência social e habitação, aliados às demais entidades não governamentais.

A atenção prevista para a mulher, na Lei nº 11.340, passa pela articulação de serviços dos sistemas de saúde, assistência social e segurança. Exigindo-se das

autoridades policiais a adequação de serviços especializados e a adoção de medidas garantistas que atendam às mulheres em situação de vulnerabilidades.

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes:

I - a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação;

II - a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações relevantes, com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às conseqüências e à freqüência da violência doméstica e familiar contra a mulher, para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas;

III - o respeito, nos meios de comunicação social, dos valores éticos e sociais da pessoa e da família, de forma a coibir os papéis estereotipados que legitimem ou exacerbem a violência doméstica e familiar, de acordo com o estabelecido no inciso III do art. 1º, no inciso IV do art. 3º e no inciso IV do art. 221 da Constituição Federal;

IV - a implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher;

V - a promoção e a realização de campanhas educativas de prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, voltadas ao público escolar e à sociedade em geral, e a difusão desta Lei e dos instrumentos de proteção aos direitos humanos das mulheres;

VI - a celebração de convênios, protocolos, ajustes, termos ou outros instrumentos de promoção de parceria entre órgãos governamentais ou entre estes e entidades não-governamentais, tendo por objetivo a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher;

VII - a capacitação permanente das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;

VIII - a promoção de programas educacionais que disseminem valores éticos de irrestrito respeito à dignidade da pessoa humana com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia;

IX - o destaque, nos currículos escolares de todos os níveis de ensino, para os conteúdos relativos aos direitos humanos, à equidade de gênero e de raça ou etnia e ao problema da violência doméstica e familiar contra a mulher.

São medidas não penais, carregadas de significados simbólicos que apontam para uma mudança na política brasileira, até então, alheia para a realidade aviltante em que se encontrava a mulher, sem qualquer instrumentalização jurídica que a tratasse com a presteza necessária a desestimular a perpetuação de uma cultura fundada na centralização do homem, no âmbito das relações de gênero.

A Lei 11.340/2006 traz em seu art. 8º algumas ações articuladas entre União, Estados, Distrito Federal, Municípios e entes não-governamentais, objetivando coibir a violência doméstica e familiar. Segundo estudos da

Organização das Nações Unidas (2006, p. 27), concluiu-se que: “[...] não se poderá erradicar a violência contra a mulher se nos mais altos níveis não existirem a vontade política e o compromisso necessário para que essa tarefa tenha caráter prioritário nos níveis local, nacional, regional e internacional.” (LEITÃO, 2009, P. 41).

Já as medidas assistenciais, dispostas no art. 9º da Lei, podem ser classificadas em 3 Grupos. 1º Grupo: diz respeito a políticas de proteção integrada no âmbito da assistência social, segurança pública e da saúde *lato sensu*; 2º Grupo: refere-se à proteção ao trabalho e 3º Grupo: proteção à saúde *stricto sensu*

No primeiro Grupo a assistência social, a saúde e a segurança pública deverão assegurar, integradamente, os acessos aos serviços que garantam a igualdade de gênero, o acolhimento adequado, o acesso a benefícios,

No que tange à segurança da mulher vítima de violência doméstica e familiar os artigos 10 e 11, relacionam um conjunto de ações que denotam a relevância das ações de segurança pública como instrumento de garantia dos direitos que assistem à mulher, impondo-se à autoridade policial uma série de responsabilidades emergenciais, com vista a materializar a proteção que a Lei estatuiu.

Art. 10. Na hipótese da iminência ou da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência adotará, de imediato, as providências legais cabíveis.

Parágrafo único. Aplica-se o disposto no caput deste artigo ao descumprimento de medida protetiva de urgência deferida.

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

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

II - encaminhar a ofendida ao hospital ou posto de saúde e ao Instituto Médico Legal;

III - fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida;

IV - se necessário, acompanhar a ofendida para assegurar a retirada de seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar;

V - informar à ofendida os direitos a ela conferidos nesta Lei e os serviços disponíveis

O 2º Grupo tutela o valor social do trabalho como instrumento de inclusão da mulher. Nesse sentido, a Lei assegurou grande inovação nas relações de trabalho da mulher vítima de violência doméstica e familiar. Se do serviço público, o direito à remoção prioritária do seu local de trabalho, quando necessitar se distanciar

do seu agressor. Se da iniciativa privada, a manutenção do vínculo trabalhista, por até 6 meses, caso precise se afastar por conta do seu quadro de violência.

CUNHA; PINTO (2007, p. 53) abordando o assunto, corrobora que:

Andou bem o legislador ao se preocupar com a conservação da fonte de trabalho da mulher, tendo em vista que, dependendo do caso concreto, ela pode ser vítima duas vezes: a primeira ao sofrer qualquer espécie de violência dentre as tratadas nessa Lei, e, a segunda, ao ser obrigada, muitas vezes, conforme alertamos de início, a deixar o emprego por conta dessas mesmas agressões.

No 3º Grupo, a preocupação do legislador é com a saúde, numa perspectiva mais específica, estrita, ao caso da vítima, quais sejam, serviços contraceptivos de emergência, profilaxias de doenças transmitidas pelas sexuais, dentre outros procedimentos médicos adequados à superação de vulnerabilidade da mulher submetida à violência doméstica e familiar.

2.2.6.4 Medidas protetivas de urgência

As medidas protetivas de urgência constituem mais uma das grandes inovações trazidas pela Lei Maria da Penha, juntamente com a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

Assim, além de possibilitar o acesso a uma justiça de natureza híbrida e especializada, instituindo o Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, com competência para atuar tanto nas demandas de naturezas penal ou civil, encurtando a caminhada da mulher ao socorro da justiça e centralizando num mesmo procedimento, todas as garantias dos direitos da mulher submetida à violência tutelada nessa norma; a Lei nº 11.340 expandiu o alcance do poder público, quanto à possibilidade de assegurar proteção diferenciada, alargando “o sistema preventivo e de combate à violência doméstica, além de possibilitar maior margem ao magistrado nas escolhas dos institutos de proteção à vítima, a depender da necessidade exigida pela situação.” (BIANCHINI, 2014, p. 158 apud ZAMBONI, 2016, p. 31).

Certamente o setor mais criativo e elogiável da lei reside nas medidas protetivas de urgência. Ali estão desenhadas diversas providências que

podem, no mínimo, assegurar níveis suportáveis no encaminhamento de soluções para conflitos domésticos e patrimoniais. (BATISTA, 2009, p. 17).

A medida protetiva de urgência é, portanto, um mecanismo que visa à efetivação célere e desburocratizada de decisões judiciais, para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente de classe, raça, orientação sexual, etnia, renda, cultura, nível educacional, idade e religião e, assim, instrumentalizar o Poder Judiciário com vista a assegurar, por meio de processos facilitados, o gozo de direitos fundamentais, preservando a sua saúde física e mental e a sua inviolabilidade moral, patrimonial e sexual.

De acordo com o Título IV, Capítulo II da Lei Maria da Penha, as medidas protetivas de urgência deverão ser aplicadas pelo juiz, em no máximo 48 horas, após requerimento do Ministério Público ou do pedido da ofendida, independentemente da realização de audiência entre as partes, podendo ser aplicadas isoladas, cumulativamente ou ainda serem substituídas, a qualquer tempo, por outra de maior eficácia, inclusive decretação de prisão preventiva, em qualquer fase do inquérito policial ou da instrução penal, bastando que haja ameaça ou violação aos direitos tutelados nessa Lei, tanto em relação à ofendida, aos seus familiares ou ao seu patrimônio.

As medidas protetivas de urgência dispostas nos artigos 22 e 23 da Lei, apresenta-se divididas em duas espécies, não taxativas a saber: Das Medidas Protetivas de Urgência que Obrigam o Agressor e as Medidas Protetivas de Urgência à Ofendida.

ZAMBONI (2016, p. 31 apud BIANCHINI, 2014, p. 180), classifica as medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha em quatro espécies, o que me parece didaticamente oportuno, pelo que apresento a seguir:

2.2.6.4.1 Medidas protetivas de urgência que obrigam o agressor

- a) Suspensão da posse ou restrição do porte de armas (art. 22, I);
- b) Afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida (art. 22, II);

c) Proibição de aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor (art. 22, III, a);

d) Proibição de contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação (art. 22, III, b);

e) Proibição de frequência de determinados lugares (art. 22, III, c);

f) Restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar (art. 22, IV);

g) Prestação de alimentos provisionais ou provisórios (art. 22, V).

São, portanto, medidas que visam à proteção da mulher, tomando por referência a potencialidade das ameaças de violência que o agressor poderá fazer recair sobre ela. Com isso, o Poder Judiciário poderá assegurar a medida de proteção que melhor se adeque à situação fática em que se encontra inserida a vítima da violência doméstica e familiar.

2.2.6.4.2 Medidas protetivas dirigidas à mulher, de caráter pessoal

a) Encaminhamento a programa de proteção ou de atendimento (art. 23, I);

b) Recondução ao domicílio após o afastamento do agressor (art. 23, II);

c) Afastamento da ofendida do lar (art. 23, III);

d) Separação de corpos (art. 23, IV).

São medidas não taxativas das quais o juiz poderá dispor para assegurar a incolumidade da mulher submetida a qualquer das violências tuteladas pela Lei Maria da Pena.

2.2.6.4.3 Medidas protetivas dirigidas à mulher, de caráter patrimonial

a) Restituição de bens (art. 24, I);

b) Proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade comum (art. 24, II);

c) Suspensão de procuração (art. 24, III);

d) Caução provisória (art. 24, IV).

O legislador, compreendendo a relevância patrimonial para o processo de empoderamento do gênero feminino, reservou atenção especial aos bens da mulher submetida à violência doméstica e familiar, assegurando medidas de proteção cautelares, ante a ameaça de dilapidação por parte do agressor. .

2.2.6.4.4 Medidas protetivas dirigidas à mulher, nas relações de trabalho

a) Garantia de acesso prioritário à remoção quando servidora pública (art. 9º, § 2º, I);

b) Garantia de manutenção do vínculo trabalhista a funcionárias (art. 9º, § 2º, II)

Essa é mais uma das grandes inovações das medidas de proteção integral, asseguradas pela Lei Maria da Penha.

Sabendo do significado libertário do trabalho para a mulher vítima de violência doméstica e familiar, a Lei nº 11.340 reservou atenção especial para essa dimensão da violência, garantindo condições especiais para a remoção daquela que labute no serviço público e estabilidade temporária para aquela que sirva à iniciativa privada.

2.2.7 A proteção material da mulher em contraste com a proteção formal da Lei Maria da Penha

A Lei Maria da Penha publicada em 07 de agosto de 2006 representou uma longa história de lutas travada entre o gênero feminino e o sistema patriarcal, com raízes em Roma Antiga, entranhou nas famílias, nas culturas, na moral, no direito, no Estado. É um marco, não ainda o fim da realidade violenta.

MAGALHÃES FILHO (2011, p. 21), citando a obra de IHERING, afirmou que:

Para Ihering, a sociedade é o palco de uma luta de interesses e as normas jurídicas protegem aqueles interesses que conseguiram se impor socialmente (...). O direito é resultado de luta e não da evolução espontânea do costume.

Um dos grandes desafios do sistema jurisdicional é fazer as suas normas trazerem resultados que realmente afete a vida em sociedade. Existe um longo caminho a ser percorrido pelo Estado para trazer à vida real das pessoas, aquilo que se desejou por meio de uma norma jurídica.

A Lei Maria da Penha estreou no Estado Brasileiro um conjunto de medidas protetivas que formalizam um imponente arcabouço jurídico em defesa dos direitos de igualdade entre os gêneros masculino e feminino, antes “legitimada como forma de controle sobre as mulheres na sociedade patriarcal brasileira.” (MONTE-NEGRO, 2016, p. 233).

Todavia, é percebido um vazio instrumental capaz de materializar a vontade legislativa em uma ferramenta de proteção real às mulheres e às suas famílias, aviltadas pela covardia da violência de seus agressores.

A autora PINHEIRO (2012, p.76), ao abordar a temática no livro *Mulheres Abridadas: Violência Conjugal e Trajetórias de Vida*, registrou a larga diferença entre as conquistas formais e aquelas que, de fato, tornam-se reais na vida das pessoas:

De fato, não há dúvidas de que no plano formal a legislação nacional e os tratados e convenções internacionais ratificados pelo governo brasileiro apresentam avanços quanto à institucionalização de direitos, pautados nos princípios da universalidade e da igualdade. Pouco desses avanços, no entanto, têm-se tornado realidade na vida de milhares de homens e mulheres, ampliando a distância entre o legal e o real.

LENZA (2012, p. 961) apresenta a larga diferença entre o direito e a garantia. “Os direitos são bens e vantagens prescritos na norma (...) as garantias são instrumentos através dos quais se assegura o exercício dos aludidos direitos.”

Uma importante amostra dessa discrepância entre o direito de proteção integral assegurada pelo art. 8º da Lei. Na prática, a mulher ao ser violentada e procurar o aparelho estatal, irá acionar, predominantemente, o serviço de emergência da Polícia Militar ou deslocar-se, diretamente, à Delegacia de Polícia Civil.

Em ambos os espaços irá se deparar com um conjunto de formalidades que culminarão na prisão em flagrante do autor da agressão ou apenas em um registro do fato na Delegacia Especializada. Passo seguinte será a expedição de medida protetiva de urgência, pelo Poder Judiciário.

A expedição da medida protetiva, embora seja um instrumento de formalização de um direito, não necessariamente se tornará material na vida real dessa mulher. A decisão de que o autor da violência se mantenha afastado do lar, domicílio ou local de convivência da ofendida; a proibição de condutas quanto à aproximação da ofendida e seus familiares, bem como a proibição de que mantenha contato com essa vítima, suspensão de visitas a dependentes menores, dentre outras medidas restritivas impostas pelo Poder Judiciário são facilmente descumpridas, trazendo sobre a mulher profundo e continuado sofrimento.

Mesmo quando o autor está preso seja por prisão em flagrante ou mesmo, preventivamente, em razão de descumprimento de medida protetiva, existem uma série de intercorrências práticas que atormentam a tranquilidade dessa mulher.

A muito presente reprovação da denúncia por parte de parentes do autor, as ameaças enviadas por “recados” de amigos próximos, a consciência acusatória de que prendera o seu “amor”, a pressão dos filhos, a dependência financeira, dentre outros sentimentos que pressionam a mulher. Tudo isso reforça um sentimento de incerteza, arrependimento e insegurança na mulher.

Este cenário permite compreender um elemento crucial nos conflitos de gênero: o comportamento emocional entre as partes envolvidas. As normas do direito penal não contemplam o envolvimento afetivo entre os integrantes do conflito. Aqui não são desconhecidos, mas há uma relação concomitante à existência de uma relação familiar, onde os integrantes partilham laços de amor, intimidade e carinho. Logo, os casos envolvem uma carga subjetiva muito grande e o direito penal não foi estruturado para contemplá-lo. (MONTENEGRO, 2016, P, 255).

Neste ambiente intimista, onde o Direito Penal se apresenta as suas limitações de estancar os conflitos, a Polícia Militar na condição de instrumento da democracia é, predominantemente, a primeira presença do Estado a ser provocada para atender os conflitos de gênero. A conhecida “briga de marido e mulher” esbalda as frequências policiais, em um ciclo de idas e voltas constantes.

As conquistas legislativas formais que sobrevieram sobre a temática de gêneros no Brasil, têm colocado a mulher no seu exato espaço de respeito e igualdade com o homem, mas a eficácia dessas conquistas ainda tem predominância

abstrata porque exigem que o Estado enquanto garantido da proteção integral que o Ordenamento Jurídico já assegura, renove, reinvente e aperfeiçoe as suas estruturas de poder.

A Polícia Militar tem um papel fundamental nesse processo de aperfeiçoamento estatal. Os direitos que protegem a mulher imperam sobre essa instituição policial militar a adoção de estratégias diferenciadas que se apresente como um sobrepeso capaz de equilibrar a relação historicamente desigual entre os gêneros masculino e feminino.

Se os direitos mudaram, os serviços de segurança pública oferecidos pela Polícia Militar precisam se adequar a essa nova realidade de proteção integrada que apontam para uma atuação que supera o conceito de que polícia eficiente é a polícia que prende. Polícia eficaz é a polícia que se reinventa para atender o cidadão na exata medida de sua necessidade.

A Polícia Comunitária é, portanto, a filosofia que impulsiona a mudança das práticas policiais, por outras que encontrem na interação com a comunidade a principal intensão operacional.

3 POLÍCIA COMUNITÁRIA: ORIGEM E ESTRATÉGIAS

A Polícia Comunitária consiste em uma filosofia organizacional que valoriza a participação da comunidade nos processos de construção, execução e avaliação das estratégias de sua segurança pública.

Tem em seus fundamentos, a predisposição para a interação com os mais variados organismos que compõem a sociedade, porque compreende segurança pública como problema complexo, cujo enfrentamento exige a participação direta e indireta de todos os grupos que constituem a comunidade a quem se destina a estratégia de segurança.

A polícia comunitária é a força a serviço da comunidade e funciona para o empoderamento dessa mesma comunidade. Suas ações não são confundíveis com fragilidade do poder de polícia. A adesão aos valores da Polícia Comunitária materializa o grau de maturidade institucional da força de segurança e o seu grau de comprometimento com a defesa, proteção e garantia dos direitos fundamentais e democráticos que justificam a sua mais elevada razão de existir. (FREITAS, 2017, p. 6).

Exige, portanto, um profundo e continuado processo de transformação dos órgãos diretamente responsáveis pela segurança pública, dos órgãos indiretamente responsáveis e da própria comunidade.

A Polícia Comunitária busca na integração de todos, as soluções que dizem respeito à segurança da coletividade, por meio de práticas inovadoras e particularizadas às demandas locais, que encontrem, na satisfação do usuário de serviço, o regozijo institucional.

3.1 Segurança como direito fundamental

A inteligência do Art. 6º da Constituição Brasileira de 1988 consagra o direito à segurança como um direito fundamental de *status positivus* ou social.

Os ditos direitos sociais, também denominados de direitos a prestações, colocam o Estado numa posição de garantidor de políticas sociais que assegurem aos seus cidadãos a efetivação de serviços tais como *a educação, a saúde, a*

alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados (Constituição Federal, 1998).

Os direitos sociais visam a garantir ao indivíduo o acesso a condições materiais compreendidas como imprescindíveis para o gozo de seus direitos, o que, exige do Estado a adoção de medidas que intervenham na ordem social de forma a assegurar o nivelamento das camadas sociais, por meio da redução das desigualdades, dentre outras, físicas, patrimoniais e intelectuais. “O termo direito sociais se justifica porque seu objetivo é a melhoria de vida de vastas categorias da população, mediante políticas públicas e medidas concretas de política social.” (DIMOULIS; MARTINS, 2009, p. 57).

A segurança pública, enquanto direito fundamental com *status positivus*, é apresentada como uma prestação positiva e monopolizada pelo Estado, visando a concretizar uma perspectiva isonômica nas relações da vida em sociedade.

Na fala de MORAES (2008, p. 33) “entre as necessidades sociais da população, uma delas é a segurança. Sem esta não há ambiente de paz, para o trabalho, para a família, para a escola, para o lazer”.

Essa compreensão da segurança pública como um direito a ser garantido pelo Estado, cuja especificidade é assegurar o acesso a outros direitos sociais, quando associada ao princípio da eficiência inserido taxativamente no ordenamento jurídico da nação, faz recair sobre os órgãos de segurança pública a responsabilidade de avaliar, inovar e aperfeiçoar os seus processos de oferta do serviço de segurança pública, com objetivo de expandir a concepção de garantir proteção para além de uma aparente oferta de segurança pautada apenas na repressão.

LENZA (2012, p. 1280) destaca que “o princípio da eficiência administrativa consiste na organização racional dos meios e recursos humanos, materiais e institucionais para a preservação de serviços públicos de qualidade em condições econômicas e de igualdade de consumidores”.

O legislador, quando na apresentação das exposições de motivos que justificariam a inserção do Princípio da Eficiência, por meio da Emenda Constitucional nº 19/98, como sendo fundamental para a Administração Pública,

consignou em seus argumentos, a necessidade de que a máquina pública realize mudanças que apontem para o alcance de resultados de excelência e efetividade de suas ações.

A revisão de dispositivos constitucionais e inúmeras outras mudanças na esfera jurídico-legal que a acompanharão, estão direcionadas para o delineamento de condições propícias a implementação de novos formatos organizacionais e institucionais, a revisão de rotinas e procedimentos e à substituição dos controles formais pela avaliação permanente de resultados. (Câmara Federal, 2017)³.

Nessa perspectiva de Estado garantidor de segurança pública e impulsionador da eficiência de sua Administração, a polícia comunitária é apresentada como uma ferramenta de aperfeiçoamento das forças de segurança, no sentido de aproximar os resultados da atuação dos agentes das reais necessidades das pessoas que depositaram no Estado a expectativa de sentirem-se realmente protegidas.

3.2 Experiências de Polícia Comunitária no mundo

Os ideais de Polícia Comunitária nasceram ainda no Século XVIII, quando a França, reunida por meio de seus representantes, declararam, no ano de 1789, Os Direitos do Homem e do Cidadão.

No momento em que a França apresentava ao mundo os seus ideais de liberdade, igualdade e fraternidade, ficava evidente a necessidade de que a sociedade deveria dispor de uma força de segurança e que essa força deveria existir para assegurar os direitos que ali estavam sendo conquistados. “A garantia dos direitos do Homem e do Cidadão carece de uma força pública; esta força é, pois, instituída para vantagem de todos, e não para utilidade particular daqueles a quem é confiada.” (Artigo 12).

Reconhecendo a importância de participação da coletividade nos processos de conhecimento, discussão e solução dos problemas que lhe são referentes, a

³ CÂMARA FEDERAL. Disponível em <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/emecon/1998/emendaconstitucional-19-4-junho-1998-372816-exposicaodemotivos-148914-pl.html>> Acesso em: 08 de Mar. 2017.

mesma Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão assegurou que: “a sociedade tem o direito de pedir contas a todo o agente público pela sua administração.” (Artigo 14).

Naquele momento de grandes rupturas de modelo políticos, a França já positivava em seu ordenamento o que viria a ser os pilares da Polícia Comunitária, a saber: respeito à dignidade da pessoa humana e participação das pessoas na delimitação dos processos que asseguram essa dignidade.

NAZARENO (2009, p. 43 apud LIMA 2003, p. 24) afirma que a Polícia Metropolitana de Londres, no início do século XIX, em um contexto de amplas transformações, deu surgimento a um conceito de organização policial moderna, estatal e pública, em oposição ao controle e subordinação política das forças policiais.

Assim, em 1829, com as cidades da Grã-Bretanha mergulhadas em um aumento de criminalidade e após sequenciais tentativas por parte do governo de criar uma força policial, capaz de enfrentar os problemas da violência, o Primeiro-Ministro Sir Robert Peel, frente à oposição dos moradores de Londres que já não acreditava em uma força policial armada, por acreditar que poderiam ser empregadas para reprimir os protestos com violência, lançou um ideal de polícia focada em valores éticos e democráticos, orientada pela valorização da participação das pessoas na consecução de sua própria segurança.

Por meio do Ato de 1829, a “Polícia Metropolitana de Londres passou a atuar em tempo integral, como organização profissional e uma força policial organizada em defesa da cidade, dentro de princípios conceituais e doutrinários, fundamentos no respeito e na relação com o morador da Capital Londrina⁴”, ocasião em que foram apresentados os seguintes princípios:

1º - The basic mission for which police exist is to prevent crime and disorder as an alternative to the repression of crime and disorder by military force and severity of legal punishment.

2º - The ability of the police to perform their duties is dependent upon public approval of police existence, actions, behavior and the ability of the police to secure and maintain public respect.

3º - The police must secure the willing cooperation of the public in voluntary observance of the law to be able to secure and maintain public respect.

⁴ <https://pt.linkedin.com/pulse/princ%C3%ADpios-de-robert-peel-e-origem-da-pol%C3%ADcia-moderna-miguel-liborio>. Acesso em: 30/04/2017.

4º - The degree of cooperation of the public that can be secured diminishes, proportionately, to the necessity for the use of physical force and compulsion in achieving police objectives.

5º - The police seek and preserve public favor, not by catering to public opinion, but by constantly demonstrating absolutely impartial service to the law, in complete independence of policy, and without regard to the justice or injustice of the substance of individual laws; by ready offering of individual service and friendship to all members of society without regard to their race or social standing, by ready exercise of courtesy and friendly good humor; and by ready offering of individual sacrifice in protecting and preserving life.

6º - The police should use physical force to the extent necessary to secure observance of the law or to restore order only when the exercise of persuasion, advice and warning is found to be insufficient to achieve police objectives; and police should use only the minimum degree of physical force which is necessary on any particular occasion for achieving a police objective.

7º - The police at all times should maintain a relationship with the public that gives reality to the historic tradition that the police are the public and the public are the police; the police are the only members of the public who are paid to give full-time attention to duties which are incumbent on every citizen in the intent of the community welfare.

8º - The police should always direct their actions toward their functions and never appear to usurp the powers of the judiciary by avenging individuals or the state, or authoritatively judging guilt or punishing the guilty.

9º - The test of police efficiency is the absence of crime and disorder, not the visible evidence of police action in dealing with them. Fonte: New Westminster Police (undated)⁵

Em tradução para a língua portuguesa apresentada por NAZARENO (2009, P. 25), os 9 princípios de *Sir Robert Peel* representam, para os doutrinadores, a primeira organização da polícia moderna.

1º - A polícia deve ser estável, eficaz e organizada militarmente, debaixo do controle do governo.

2º - A missão básica para a polícia existir é prevenir crime e a desordem. A capacidade da polícia realizar suas obrigações depende da aprovação pública de suas ações.

3º - A polícia necessita realizar segurança com o desejo e cooperação da comunidade, na observância da lei, para ser capaz de realizar seu trabalho com confiança e respeito do público.

4º - O nível de cooperação do público para desenvolver a segurança pode contribuir na diminuição proporcional do uso da força.

5º - O uso da força pela polícia é necessário para manutenção da segurança, devendo agir em obediência à lei, para a restauração da ordem, e só usá-la quando a persuasão, conselho e advertência forem insuficientes.

6º - A polícia visa à preservação da ordem pública em benefício do bem comum, fornecendo informações à opinião pública e demonstrando ser imparcial no cumprimento da lei.

7º - A polícia sempre agirá com cuidado e jamais demonstrará que se usurpa do poder para fazer justiça.

⁵ <https://www.durham.police.uk/AboutUs/documents/Peels_Principles_Of_Law_Enforcement.pdf>. Acesso em 30 abr. 2017.

8º - O teste da eficiência da polícia será pela ausência do crime e da desordem, e não pela capacidade de força de reprimir esses problemas.

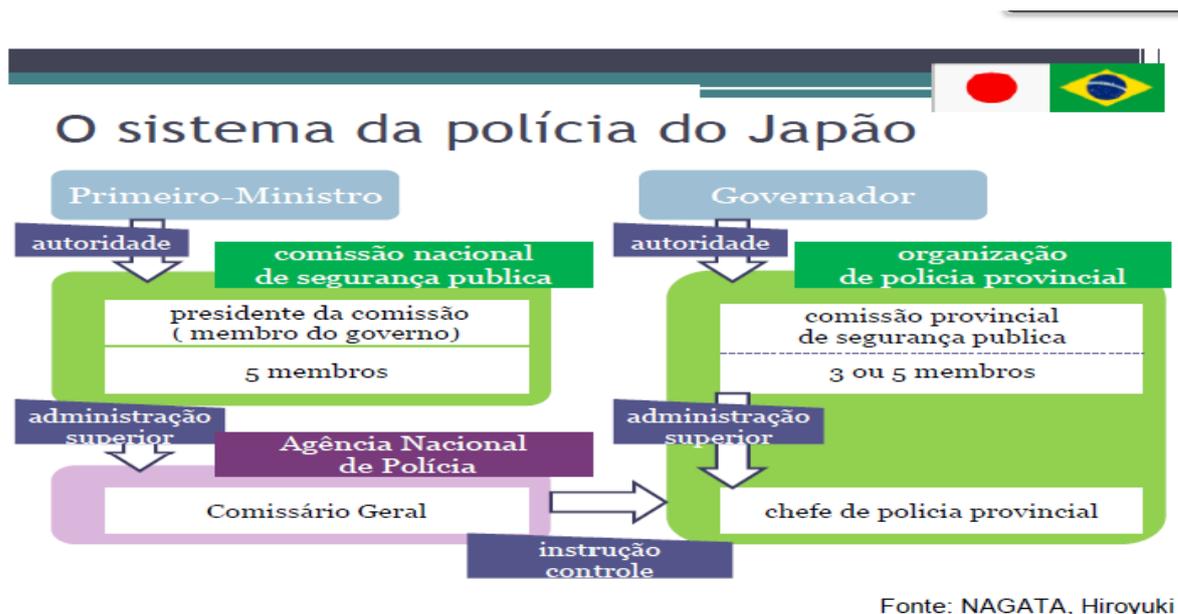
9º - A polícia deve esforçar-se para manter constantemente com o povo um relacionamento que dê realidade à tradição de que a polícia é o povo e o povo é a polícia.

No Japão, durante a Restauração Meiji, ocorrida no ano de 1868, o País passou a buscar novos modelos para a organização de suas forças policiais.

É a partir do Século XIX que o Japão começa a reorganizar toda a sua estrutura econômica e social, o país passa por uma série de mudanças, conhecidas como a “Restauração Meiji”, que ocorreu a partir de 1868 e compreendeu o período em que o Japão, através de uma sucessão de eventos, sofreu profundas modificações em suas estruturas políticas, econômicas e sociais, notadamente com a superação da estrutura feudal de organização, quando então o país se lançou ao crescimento econômico e desenvolvimento da economia capitalista, que atualmente marca o país oriental. (MANUAL CIMPC, 2015, p. 8).

Em 1872, o governo japonês enviou representante de seu País, para observar os modelos de polícias desenvolvidos na Europa. No ano de 1874 implantou o “Departamento Metropolitano de Polícia de Tóquio, no Ministério do Interior. Esta foi a primeira organização policial moderna no Japão.” (MANUAL CIMPC, 2015, p. 8).

Tabela 02: Sistema de Polícia do Japão⁶.



⁶ Community Policing 2, Program Of the Government of Japan, October 29, 2015.

Como se é possível visualizar na figura acima, por meio da Comissão Nacional de Segurança Pública e da Comissão Provincial de Segurança Pública, a Polícia Japonesa garante uma forte participação de representantes da comunidade, de natureza supervisora e orientadora, na atuação de suas forças de segurança.

É considerada uma das mais eficientes polícias do mundo, principalmente na prevenção de crimes, por meio de um modelo de aproximação próprio, que valoriza principalmente, o fortalecimento da confiança e do cuidado de seus agentes de segurança, aos moradores das comunidades.

Distribuídas em *Koban e Chuzaisho*, que respectivamente responsáveis pela segurança dos centros urbanos e rurais. Ambos os postos têm, como características comuns, a continuada presença das forças de segurança em bases fixas, devidamente responsáveis pela aproximação, conhecimento e acompanhamento da segurança dos moradores daquela circunscrição.

Observa-se, portanto, que os processos de adequação do exercício das atividades de segurança voltada para o respeito à dignidade da pessoa humana, nascem juntamente com os ideais da Revolução Francesa, e “em muitas sociedades o discurso dos dirigentes públicos de segurança contemplou esses valores, mas as ações dos integrantes das corporações de segurança foram em outra direção.” NAZARENO (2009, p. 26).

Mesmo já conhecidos os princípios da Polícia Moderna, a discrepância entre o discurso e a prática fez prevalecer uma concepção de segurança pública orientada pela necessidade de vigilância e repressão, facilmente identificada nas formas de acesso ao serviço de segurança oferecidos pelos governos, cuja principal característica é o acionamento das equipes de serviço ao local solicitado, mensurando-se a eficiência da segurança pública, pelo tempo de resposta ao serviço demandado.

Nesse sentido, NAZARENO (2009, p. 26), citando Michael Foucault (1977) afirma que “os dirigentes do Estado usam os organismos de segurança pública, assim como diversas outras instituições públicas, para a manutenção do *status quo*. “

No início do século XX, com a eclosão de revoltas sociais e aumento da criminalidade, os governos foram despertados pela imperiosa necessidade de ade-

quação do exercício da força de suas polícias, impulsionados, mais ainda, por estudos que constatavam a natureza predominantemente repressiva da polícia como um elemento potencializador do crescimento do crime.

Estes sentimentos desencadeavam comportamentos hostis em relação à polícia. Este ressentimento, segundo Skolnick e Bayley (2002), se transformou numa espécie de círculo vicioso, no qual a polícia não consegue apenas prevenir o crime, mas, também, encoraja o seu crescimento. " (MARCINEIRO, 2009, p. 46).

Nesse modelo de relação, quanto mais a polícia reprimia e tratava as pessoas como inimigas, mas as pessoas se afastavam da polícia e conseqüentemente se mostravam aversivas às corporações.

Deste modo, estudiosos relataram que o modelo policial que estava sendo utilizado, além de não ser capaz de atender à demanda de crimes, estimulava as pessoas a tomarem atitudes antissociais. Assim sendo, a alternativa proposta pelos relatórios foi a comunitarização da polícia, direcionando o serviço policial para a prevenção. Através do policiamento comunitário haveria uma aproximação entre o policial e a comunidade, aumentando a confiança entre os dois e possibilitando uma mútua cooperação, na qual, não só a segurança pública será favorecida, como, também, a melhoria na qualidade de vida no bairro de um modo geral. (MARCINEIRO, 2009, p. 43).

A busca por modelos mais eficientes para o tratamento da onda de criminalidade dos anos pós 1960, levaram alguns cientistas a estudarem com mais detalhes qual seria a função do policial para a preservação da ordem pública.

Nos Estados Unidos da América, dois estudos merecem destaque:

Em fevereiro de 1967 o *The President's Commission on Law Enforcement and Administration of Justice* (Comissão Presidencial sobre Policiamento e Administração da Justiça) e em março de 1968, o *Report of the National Advisory Commission on Civil Disorders* (Relatório da Comissão Consultiva Nacional sobre Desobediências Cívicas), popularmente conhecidas como Comissão do Crime e Comissão de Kerner, respectivamente.

A Comissão Kerner estudou as causas dos distúrbios que incomodava importantes Cidades de Detroit, Newark, Los Angeles e Nova Iorque. MARCINEIRO (2009, p. 46), comentando esses autores afirma que "o relatório constatou haver uma hostilidade profunda entre a polícia e as comunidades dos guetos, fato este

maior motivador das revoltas sociais, porém, não o único”. Continua afirmando que, embora a comissão haja apresentado outras razões para o sentimento de revolta, a exemplo do sistema de justiça criminal, houve, “ainda, outros comentários negativos acerca das práticas policiais, tendo como destaque o patrulhamento preventivo agressivo. ”

No mesmo sentido, a Comissão do Crime constatou uma indiscutível potencialização das tensões entre polícia e os membros das comunidades, refletindo num aumento da taxa de criminalidade, “numa espécie de círculo vicioso, no qual a polícia não consegue apenas prevenir o crime, mas, também, encoraja o seu crescimento” (MARCINEIRO, 2009, p. 46).

As conclusões chegadas pela Comissão do Crime, na fala de MARCINEIRO (2009, p. 48), a polícia e qualquer outro órgão “seriam capazes de preservar a paz e controlar o crime, a não ser que encorajassem uma maior participação do público no policiamento e fossem bem-sucedidas em gerar essa participação. ”

Quanto à França, embora os valores da Polícia Moderna hajam sido apresentados ainda em 1789, por ocasião da Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, segundo MARCINEIRO (2009, p. 48), “na França, a concepção de Polícia Comunitária passou a ser adota por volta de 1989, com o objetivo de aproximar a polícia da comunidade. ”

Já na Espanha, no final de 1996, após concluírem que “a polícia era eficiente, mas o crime organizado, tráfico drogas, lavagem de dinheiro e fraudes econômicas e financeiras também eram muito organizadas” (POLÍCIA COMUNITÁRIA, 2012, p. 122), chegou-se à conclusão de que a polícia não estava dando a atenção devida ao crime e que isso trazia intensos prejuízos aos seus cidadãos, visto que insistiam em um modelo de policiamento em que “as suas atividades eram limitadas meramente à reação. Quando alguém chamava no telefone, as pessoas atendiam o telefonema enviavam uma viatura para atender à solicitação. ” (POLÍCIA COMUNITÁRIA, 2012, p. 122).

A polícia espanhola foi buscar inspiração em outras polícias do mundo, onde a prática de Polícia Comunitária já se mostrava fortalecida, a exemplo da Grã-Bretanha, Estados Unidos da América e Canadá.

Após a implantação das estratégias de aproximação da comunidade a “colaboração por parte dos membros da comunidade também tornou possível a ana-

lisar melhor os problemas e, na medida do possível, efetuar todas as atividades e medidas para solucionar esses problemas, ” (POLÍCIA COMUNITÁRIA, 2012, p. 123).

No Canadá, ainda no início dos anos de 1990, diante de um avassalador descredito da população, a instituição policial necessitou promover profundas mudanças com o objetivo de reverter o quadro de insatisfação. “A implantação durou 8 anos e demandou medidas de natureza administrativa, operacional, mas principalmente a mudança na filosofia de trabalho com nova educação de todos os policiais. ” (POLÍCIA COMUNITÁRIA, 2012, p. 115).

Percebe-se que a adoção de posturas diferenciadas para o enfrentamento ao crime e à violência passa, necessariamente, pela implantação de mudanças profundas nas corporações, perpassando não apenas pela oferta de serviços diferenciados, mas principalmente por mudanças nos modelos organizacionais e sobretudo na formação dos agentes de segurança pública.

Argentina, Equador, Paraguai, Colômbia e El Salvador são exemplos mais próximos do Brasil que também adotaram a filosofia e as estratégias de Polícia Comunitária nas suas forças policiais, com o objetivo de promover melhores resultados para as questões de enfrentamento ao crime e à violência.

Na Argentina, campanha publicitária preventiva, apoio psicológico e sanitário às vítimas de violência, troca de conhecimentos e aconselhamentos à comunidade, promovidos por policiais são algumas das estratégias que a polícia passou a adotar para fortalecer uma política de aproximação de suas comunidades.

A polícia passa a ser o nexo dos pedidos e requerimentos de serviços públicos essenciais urgentes da comunidade. Recebida a solicitação, a polícia aconselha, orienta e se for o caso, fica no local com o cidadão até que chegue o serviço especializado. Como por exemplo, se o cidadão tem problema com o vazamento de gás, o policial orienta e fica com ela até a chegada do serviço respectivo acionado pelo próprio centro. (POLÍCIA COMUNITÁRIA, 2012, p. 125).

No mesmo sentido, merece ainda mais destaque as profundas transformações pelas quais passou a Colômbia. Corrupção e baixa qualidade no serviço de segurança pública ofertados pela Polícia levaram uma instituição com mais de 100 anos a ter cogitada a sua extinção.

Fez-se emergente a realização de profundas mudanças com redefinições de serviços e adoção de medidas de correções internas, iniciando-se “um grande

plano transparente, excluindo da Instituição todos os corruptos e os que não tinham bom desempenho.” (POLÍCIA COMUNITÁRIA, 2012, p. 127).

Foi montado um plano de transformações culturais e de melhoria. Era um desafio para toda a polícia e para todo o País. Felizmente, contou-se com o apoio do governo, dos sindicatos e dos policiais. Disseram sim, é minha instituição e eu quero outra instituição e eu me comprometo a mudar. (POLÍCIA COMUNITÁRIA, 2012, p. 127).

Programa Mães pela Vida, que acolhe as mulheres que tiveram filhos vítimas da violência e o Plano de Consciência Cidadã, que se utiliza de programa de rádio para alcançar a comunidade com informações de segurança, são exemplos do quanto a polícia colombiana decidiu empreender e inovar nos serviços policiais, com o objetivo de potencializar a realização da segurança pública desejada pela comunidade.

3.3 Polícia Comunitária na história do Brasil

A Constituição Federal de 1988 apresentou ao Brasil um novo modelo de materialização do poder público: o Estado Democrático de Direito tendo na soberania do povo a sua própria razão de ser.

Nessa perspectiva, a filosofia de Polícia Comunitária emerge no Brasil no exato período de instalação institucional dos novos “valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias.” (LENZA, 2012, p. 129).

MARCINEIRO (2009, p. 49 apud Marinho 2002, p. 43), declara que “o novo contexto democrático passou a exigir uma nova postura da polícia, assim como uma nova concepção de ordem pública e um novo comportamento que deixasse de lado velhos paradigmas, até então, baseados na doutrina de segurança nacional.”

“O modelo de policiamento comunitário foi introduzido no Brasil a partir da década de 80 quando as polícias militares estaduais buscavam a reestruturação de seus processos com base na Constituição de 1988.” (POLÍCIA COMUNITÁRIA, 2012, p. 137).

São Paulo, no ano de 1991, promoveu o I Congresso de Polícia e Comunidade, “sendo considerado o marco inicial da discussão sobre o tema”. (POLÍCIA

COMUNITÁRIA, 2012, p. 137). No mesmo ano, o Rio de Janeiro também começa um programa piloto de Polícia Comunitária, em Copacabana.

Em 1996, o Governo Federal lançou o Programa Nacional de Direitos Humanos, que tinha como uma de suas principais propostas apoiar as experiências de Polícias Comunitárias, que passaram a ser implementadas em todo o Brasil.

3.4 Polícia Comunitária na História do Ceará

Em atenção ao Art. 144 da Constituição Federal de 1988, a Polícia Militar é a instituição responsável pela “polícia ostensiva e a preservação da ordem pública”, portanto, a mais presente na oferta do serviço de segurança pública e consequentemente a que mais convém adequar seus serviços, por ser a que mais mantém contato com os usuários do sistema de segurança pública.

Neste sentido, embora sejam encontrados movimentos internos que apontaram para ajustes com características de Polícia Comunitária ainda nos de 1980, foi somente no final do ano de 2007 que a Polícia Militar do Ceará passou por profundas mudanças no seu modelo organizacional, orientadas pela filosofia de Polícia Comunitária.

Com a proposta de promover uma aproximação entre a polícia e a comunidade e apresentar o policial militar como garantidor dos valores democráticos de respeito à vida e à dignidade da pessoa humana, o governador lançou o programa de polícia comunitária, denominado de Programa Ronda do Quarteirão.

O Programa Ronda do Quarteirão pode ser definido como uma nova estratégia de fazer polícia. Nele, os esforços estão concentrados na filosofia de polícia comunitária que consiste em uma tentativa de criar uma polícia técnica mais próxima da sociedade, fazendo dos agentes de segurança pública, agentes transformadores da pacificação social. (Governo do Estado do Ceará, 2012)⁷

Formação diferenciada, inovações tecnológicas, logística arrojada e fardamento diferenciado, o Programa Ronda do Quarteirão causou um grande impacto

⁷Governo do Estado do Ceará. Disponível em:

<http://www.ceara.gov.br/index.php?option=com_content&view=article&id=765&Itemid=1293> Acesso em 19 de fev. de 2017.

na oferta tradicional de oferecer o serviço de segurança pública, que pela robustez dos investimentos políticos e midiáticos, logo ficou conhecido pela população, em especial aquelas dos municípios com maior população, condição necessária para ser contemplado com o serviço.

Em superação às dificuldades e contradições operacionais que acabaram por comprometer o Programa Ronda do Quarteirão, em março de 2016, o Governador Camilo Santana lançou as Unidades Integradas de Segurança (UNISEG).

A UNISEG dá sentido mais sofisticado ao conceito de segurança pública e tem em seus princípios constitutivos:

- a) Redução territorial das responsabilidades circunscricionais dos órgãos de segurança pública do Estado;
- b) Unidade de comando das forças no território;
- c) Inovação dos serviços de segurança pública;
- d) Integração dos serviços de segurança pública a outros órgãos dos governos estadual, municipal e federal, para o enfrentamento ao crime e à violência.

A Unidade Integrada de Segurança compõe as ações do Pacto Por Um Ceará Pacífico, coordenado pelo governo do Estado do Ceará, cuja marca principal é a atuação Inter setorial das entidades públicas das pessoas políticas estadual, municipais e federal e ainda da sociedade civil na construção de uma cultura de paz, por meio do tratamento multifocal do fenômeno da violência, não mais compreendido como problema meramente policial.

O Decreto Estadual nº 31.787, de 21 de setembro de 2015, publicado no Diário Oficial do Estado de 23 de setembro de 2015, instituiu o Pacto Por Um Ceará Pacífico, disciplinando a consecução de uma política de prevenção social e segurança pública, articuladas pela atuação interinstitucional das três esferas de poderes públicos, aliados à sociedade civil.

Art.1º Fica instituído o PACTO “POR UM CEARÁ PACÍFICO”, com o objetivo de construir uma Cultura de Paz no território do Estado do Ceará, através da definição, implantação, monitoramento e avaliação contínua de políticas públicas interinstitucionais de prevenção social e segurança pública, para a melhoria do contexto urbano, acolhimento às populações mais vulneráveis e enfrentamento à violência, com atuação articulada, integrada e compartilhada dos órgãos e entidades públicas estaduais, municipais e federais, e da sociedade civil.

Art.2º O PACTO “POR UM CEARÁ PACÍFICO” será executado por programas, projetos e atividades integradas, nas áreas de Segurança Pública e Defesa Social, Justiça e Cidadania, Direitos Humanos, Educação, Ciência e Tecnologia, Saúde, Política sobre Drogas, Trabalho e Desenvolvimento Social, Cultura, Esporte, Juventude, Desenvolvimento Urbano e Meio Ambiente, definidos em Planos de Trabalho.

Dentre as inovações de serviços oferecidos pela Polícia Militar do Ceará como estratégia de Polícia Comunitária, focada em especial, por valores de respeito à vida e à dignidade da pessoa humana, próprios da democracia, destaca-se o Grupo de Apoio às Vítimas da Violência (GAVV).

O GAVV tem como principal tarefa a sofisticação do serviço de segurança pública e será apresentado em capítulo próprio como importante ferramenta de empoderamento do movimento histórico, continuado e necessário à consecução da igualdade material das mulheres, frente ao vergonhoso processo cultural de subestimação sofrido na história relacional dos gêneros.

3.5 Polícia Comunitária e policiamento comunitário

Embora comumente as pessoas empreguem as expressões como quem se referindo ao mesmo objeto, na verdade definem conceitos bem diferenciados para a praxe da segurança pública.

Polícia Comunitária é gênero. Diz respeito ao necessário envolvimento das forças policiais, de outros órgãos governamentais e até não governamentais na produção de soluções para os problemas da comunidade. Vai, portanto, para além das limitações do exercício das forças policiais, tradicionalmente cobradas pelos resultados de segurança pública.

Polícia Comunitária trabalha com o emprego das mais diversas forças da comunidade no sentido de identificar, priorizar, resolver e avaliar os problemas que ameaçam a qualidade de vida das pessoas da comunidade.

Associações, movimentos juvenis, grupos artísticos, médicos, professores, comerciantes, líderes religiosos, dentre outros representantes da comunidade, precisam estar engajados e construindo a segurança que desejam, juntamente com as forças de segurança que atuam no território.

Neste mesmo sentido já se referiu Nazareno Marcineiro:

Polícia Comunitária é um conceito amplo, compreendendo o emprego de todos os meios possíveis para a solução de problemas, que de alguma maneira afetam a segurança de uma comunidade, sendo que esses meios podem ser de origem governamental ou não. (MARCINEIRO, 2009, p. 103).

A Polícia Comunitária materializa a democracia participativa, porque dá voz às pessoas para construírem em conjunto com os órgãos estatais, a sua própria segurança.

Em abordagem realizada pelo Curso Nacional de Multiplicador de Polícia Comunitária da Secretaria Nacional de Segurança Pública, órgão do Governo Federal Brasileiro, podemos ver:

Polícia Comunitária não tem o sentido de assistência social, mas sim o de participação social. Nessa condição entendemos que todas as forças vivas da comunidade devem assumir um papel relevante na sua própria segurança e nos serviços ligados ao bem comum. (POLÍCIA COMUNITÁRIA, 2012, p. 89).

Policimento comunitário, por sua vez, é espécie do gênero Polícia Comunitária. É o fazer. É o desdobramento material da filosofia de Polícia Comunitária.

Policimento comunitário diz respeito à adequação dos processos, das técnicas e dos serviços a serem oferecidos pelas forças de segurança públicas, orientadas pelos valores de promoção de defesa da vida, da igualdade material e da dignidade humana.

No policiamento comunitário o agente de segurança é empoderado a uma atuação muito mais complexa no trato da segurança pública, uma vez que não mais se limita a agir exclusivamente no restabelecimento da ordem pública, após a sua quebra por meio de comportamentos antissociais.

Sem titubear na pronta resposta às ameaças à ordem pública, aqui entendidas como gênero cujas espécies são a segurança pública, a tranquilidade pública, a salubridade pública e a dignidade da pessoa humana; o agente de policiamento comunitário tem um compromisso com o exercício da cidadania dos membros da comunidade, com a convivência harmoniosa dos seus moradores, com os valores morais e culturais localizados.

Neste sentido, vejamos o que disseram Trojanowicz e Bonnie Bucqueroux, na obra *Policimento Comunitário – Como Começar*.⁸

⁸ Esses autores apresentaram por meio de sua obra literária *Community Policing: how to get started*, publicada nos Estados Unidos, no ano de 1994 e traduzida pela Polícia Militar do Rio de Janeiro no mesmo Ano, o desenvolvimento de métodos práticos para a implantação do policiamento

O policiamento comunitário mantém um forte enfoque repressivo; os policiais comunitários atendem às chamadas de serviço e realizam prisões como qualquer outro policial, eles porém se preocupam também com a resolução preventiva dos problemas. (TROJANOWICZ E BUCQUEROUX, 1999, p. 7).

Vê-se, portanto, uma superação conceitual do ser policial. Agora não mais focado em estritas ferramentas para a repressão. Exige-se do policial outras habilidades profissionais para muito além do emprego da força e manuseio de armas.

Espera-se do policial comunitário que ele entenda qual é o seu papel social e saiba aplicar o poder de polícia de que é investido, para construir qualidade de vida na comunidade onde trabalha. Para isso, convém conhecer com um pouco mais de detalhes o que é e qual a extensão do poder de polícia, que é do Estado e delegado ao policial. (MARCINEIRO, 2009, p. 85).

O agente de segurança pública é, antes de tudo, um garantidor de direitos. Um grande pacificador, comprometido com os valores jurídicos consagrados pela legislação vigente. Um habilidoso profissional que consegue atuar nas variadas circunstâncias que lhes serão apresentadas nas rotinas de policiamento, sem se afastar de valores jurídicos, morais, éticos e locais, quando na elaboração e execução de respostas, tecnicamente adequadas à demanda que precisa ser superada.

4. GRUPO DE APOIO ÀS VÍTIMAS DA VIOLÊNCIA (GAVV)

A Polícia Militar atua nos territórios das Unidades Integradas de Segurança (UNISEG), oferecendo uma variedade de serviços de segurança pública, todos devidamente orientados pela filosofia de Polícia Comunitária.

Dentre essas atividades realizadas como estratégias de policiamento comunitário, encontra-se o Grupo de Apoio às Vítimas da Violência (GAVV). Suas ações são direcionadas aos grupos mais vulneráveis ao sofrimento da violência, quais sejam as mulheres, as crianças, os idosos e as famílias que passaram pelo trauma de crimes violentos, de letalidade intencional.

O GAVV desenvolve, portanto, atividades de prevenção especializada, com atendimento direcionado às vítimas, em especial, àquelas que sofrem violência doméstica e familiar.

4.1 Apresentação

O Grupo de Apoio às Vítimas da Violência é fruto de um processo de inovação dos serviços de segurança pública oferecidos pela Polícia Militar do Ceará.

A experiência diária no atendimento de milhares de chamadas de emergência dá aos serviços de atendimento de viaturas policiais uma natureza predominantemente repressiva e conseqüentemente gerando nos policiais e nos usuários dos serviços de segurança, a percepção de fracasso, uma vez que, dependendo da natureza do delito, a viatura policial irá atender várias vezes a mesma demanda de segurança.

A ideia de ocasionalidade dá ao cidadão, a sensação de que a polícia somente estará disponível, quando este estiver submetido às circunstâncias de violência que justifiquem o acionamento e conseqüente deslocamento de equipe para atender a sua demanda.

Este cenário de distanciamento e atendimento predominantemente emergencial gera, nas comunidades, uma sensação de Estado distante e

consequentemente favorecem o surgimento de núcleos de autoridades clandestinas que se aproveitam das circunstâncias geográficas, sociais e morais dessas comunidades, para coagi-las pela continuada ameaça e imposição de medo.

É percebido, também, que a penumbra do Estado nas relações dessas comunidades, acaba dando margem ao surgimento de convivências comprometidas por espontaneidades primitivas de desrespeito às regras sociais minimamente civilizatórias, de igualdade material, a exemplo da violência contra a mulher, onde o homem, entorpecido por uma cultura de equivocada superioridade física, impõe-se à mulher numa ilegítima reprodução de relação de domínio. “O aperfeiçoamento das leis com base na isonomia de gênero, por si só, não é suficiente para provocar impactos sobre o sistema social e cultural alicerçado da dicotomia entre os sexos.” (OSTERNE, 2005, p. 225 apud PINHEIRO, 2012, p. 76).

Isso exige do Estado, por meio de seus instrumentos de força legal, a adoção de estratégias de segurança pública capazes de converter igualdade formal em igualdade material, dando sentido prático aos direitos e garantias com capacidade de geração de um real sentimento de segurança, em superação ao mero discurso de uma igualdade formal que se limita aos gravames das normas formais.

E no plano formal, a legislação nacional e os tratados e convenções internacionais ratificados pelo governo brasileiro apresentam avanços quanto à institucionalização de direitos, pautados nos princípios da universalidade e da igualdade. Pouco desses avanços, no entanto, têm-se tornado realidade na vida de milhares de homens e mulheres, ampliando a distância ente o legal e o real. (PINHEIRO, 2012, p. 76).

Quando o Estado não se apresenta em uma relação que inspire confiança, por meio de sua polícia, a relação estabelecida entre infratores e a comunidade, pode se fundar na coação, dando uma falsa aparência de aceitação da comunidade, quando de fato, a vítima, então submetida a uma incômoda relação intimidadora, é forçosamente constrangida a suportar a negação de direitos fundamentais, em decorrência de sua reduzida capacidade de enfrentar com as próprias forças o domínio que a subjuga por meio de instrumentos de autotutela clandestina, que realçam a existência de um poder criminoso, presente, ilegítimo, cruel e primitivista; na contramão das conquistas civilizatórias que libertaram a humanidade do domínio subjugador do arbítrio descontrolado.

A aparente relação de cumplicidade entre a vítima e os autores da violência esconde uma dissimulada vontade de resistência não realizada pela escassez de mecanismo de garantias que assegure à vítima a superação da violência que lhe causa dor e sofrimento.

A vítima, frente à força que a subjuga e domina, embora possa parecer aceitar o domínio fundado na violência ilegítima, nutre no seu interior a primitivista disposição para enfrentar e vencer o sofrimento que a aflige. Se não a faz não é por falta de desejo, não a faz por escassez de força.

Essa vontade natural de superar o que lhe roupa a segurança e a tranquilidade, justifica a necessidade de associar-se a um ser com capacidade de equalizar a diferença entre mais fortes e mais fracos. Se não fosse por isso, não haveria sentido a constituição do Estado.

No clássico livro *A República*, Platão afirma “o que causa o nascimento a uma cidade, penso eu, é a impossibilidade que cada indivíduo tem de se bastar a si mesmo e a necessidade que sente de uma porção de outras coisas” (PLATÃO, 1997, p. 54 apud NAZARENO, 2009, p. 19).

Nesse mesmo sentido de criação de Estado como ser soberano que acolhe e protege as fragilidades, contra as afrontas dos incontidos, vejamos:

Pois graças a esta autoridade que lhe é dada por cada indivíduo no Estado, é-lhe conferido o uso de tamanho poder e força que o terror assim inspirado o torna capaz de conformar as vontades de todos eles, no sentido da paz em seu próprio país, e ela ajuda mútua contra os inimigos estrangeiros. É nele que consiste a essência do testado, a qual pode ser assim definida: Uma pessoa de cujos atos uma grande multidão, mediante pactos recíprocos uns com os outros, foi instituída por cada um como autora, de modo a ela poder usar a força e os recursos de todos, da maneira que considerar conveniente, para assegurar a paz e a defesa comum. (HOBBS, 1651, p.61).

Quando a Polícia Militar propõe oferecer os serviços do Grupo de Apoio às Vítimas das Violências, podemos observar que o nível de segurança pública que se busca oferecer alcança uma dimensão diversa daquela que tradicionalmente o Estado Brasileiro costuma considerar como sendo oferta de segurança.

Não basta a penumbra de Estado. A sombra de presença do Estado por meio de uma legislação protetiva que não se realiza na vida das pessoas, aliada a uma proposta de segurança pública predominantemente emergencial, não é o

bastante para tornar real a igualdade nas relações, frente à cultura de domínio do mais “forte”, em especial, quando nos referimos à violência contra mulher, dada a sua natureza cultural, perene e diluída nas relações matrimoniais, familiares e trabalhistas.

O GAVV acessa um nível mais sofisticado do sentimento de segurança. Torna real a presença do Estado equalizador das diferenças. Modifica a ideia de segurança pública dissociada de uma relação individualizada das reais necessidades do usuário. Modifica a ideia de que o atendimento de emergência no menor tempo possível, após acionamento, ou o patrulhamento nas ruas e praças já seriam o bastante para fazer as pessoas se sentirem seguras.

A violação de direitos que mais provocam dor e sofrimento decorrem de relações continuadas, dissimuladas, entranhadas em sorrisos forçados e legitimação coagida. A esse nível de violação os modelos tradicionais de segurança não conseguem debelar com suas respostas ortodoxas.

A segurança que traz tranquilidade e paz social decorre de uma relação de confiança estabelecida entre a polícia e o usuário, por meio de ações interativas, integrativas e particularizadas, que se apresente ao usuário sob a perspectiva de que realmente se interessa pelos problemas que lhe traz sofrimento e medo.

Nesse contexto, o GAVV emerge para um estágio material da filosofia de Polícia Comunitária e apresenta-se como o exercício qualificado da autoridade das forças de segurança, comprometido com a proteção material da promessa estatal de gozo de direitos e garantias individuais, próprios do Estado Democrático de Direitos.

4.2 Objetivos

O Grupo de Apoio às Vítimas da Violência (GAVV), policiamento desenvolvido com fundamento na filosofia de Polícia Comunitária, oferece os seus serviços de segurança pública especializada, por meio de equipe de policiais militares, devidamente uniformizados, em viaturas características da Corporação, devidamente armados e equipados, em patrulham nas ruas dos bairros de responsabilidade circunscricional da equipe, tendo como principais objetivos:

- a) Dar um sentido prático ao conceito da polícia que identifica, envolve-se, apoia, acompanha e cuida das pessoas com notória vulnerabilidade à violência;
- b) Potencializar o comprometimento do Sistema de Segurança Pública com a proteção da comunidade;
- c) Construir uma prática de polícia comunitária com aprofundando relacionamento com a comunidade;
- d) Fortalecer a presença da polícia em territórios específicos.

4.3 Condições de emprego

A equipe do GAVV faz parte de um conjunto de serviços de prevenção especializada prestados pelas Organizações Policiais Militares (OPM), em nível de Companhia. É, portanto, um policiamento que trabalha em interlocução com as demais modalidades que atuam no território da OPM. Pelas suas particularidades operacionais, fica submetido às seguintes condições de emprego:

- a) O GAVV é instalado no território atendido por 1(uma) Companhia de Polícia Militar, onde reside uma população que oscila entre 80 e 150 mil moradores;
- b) As equipes do GAVV serão subordinadas diretamente ao respectivo comandante do policiamento da área territorial;
- c) A equipe do GAVV é constituída de 3 (três) policiais militares, sendo 1 (uma) feminino e 2 (dois) masculinos, atuando de segunda a sexta-feira, no horário de 8h00 às 16h00;
- d) Os serviços do GAVV são integrados aos demais serviços de segurança oferecidos pela própria Companhia de Polícia Militar, bem como aos demais serviços de segurança pública, oferecidos por órgãos indiretos de segurança, tais como delegacia especializada, justiça especializada, centro de referência sobre drogas, dentre outros.

4.4 Principais atividades

Pelo princípio da Universalidade, o policial militar tem o dever legal de atuar em qualquer demanda que exija a sua intervenção. Assim, como as viaturas do GAVV circulam pelas ruas dos bairros em patrulhamento como qualquer outra viatura policial, pode ser que se depare com alguma situação de emergência, impondo a sua imediata intervenção. Todavia, isso se constitui em exceção, pois as equipes são especialmente preparadas e disponibilizadas para o atendimento das atividades abaixo relacionadas.

Em manifestação de uma policial feminina, provocada a falar sobre a sua percepção, enquanto agente de segurança, nas atividades de polícia diferenciada, asseverou que:

a) Acompanhamento de mulheres vítimas de violência e submetidas a medidas protetivas, por meio de visitas continuadas à vítima e a seu agressor;

g) Acompanhamento de mulheres vítimas de violência com demandas conhecidas pelos demais fluxos de atendimento da Polícia Militar, complementando as ações de emergências da Corporação com o objetivo de aprofundar e compreender a natureza da violência, sua complexidade e melhores estratégias para superá-la.

c) Visita de apoio e conhecimento dos familiares de pessoas vítimas de violência letal contra a vida, encorajando à resiliência frente às frustrações advindas das perdas e prevenindo a perpetuação de medidas coercitiva do crime, contra os familiares de suas vítimas;

d) Atendimento qualificado de crianças, idosos e portadores de necessidades especiais, por meio da atenção individualizada de suas demandas de segurança, em parceria e integrado aos demais serviços de proteção de direitos, tais como Conselho Tutelar, Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Posto de Saúde, Defensoria Pública, Promotoria, Poder Judiciário, dentre outros.

4.5 Resultados almejados

O Sistema de Segurança Pública tradicional se caracteriza, em especial, pela presença de viaturas policiais em pontos estratégicos e em condições de responder, no menor tempo, as solicitações de intervenções em demandas da população.

A Polícia Comunitária, através de suas estratégias de prevenção especializada, destaca-se pela oferta de serviços diferenciados, que consistem numa atenção individualizada, contínua e fundada no fortalecimento de laço de confiança, entre os agentes de segurança e a vítima assistida, de modo a produzir:

a) Empoderamento das mulheres vítimas da violência, por meio de uma fração de policiais militares com atuação exclusiva nas causas que lhes causam insegurança e sofrimento;

B) Empoderamento de crianças, idosos e portadores de necessidades especiais, para fins de enfrentamento às causas que lhes causam insegurança e sofrimento, por meio de uma fração de policiais militares com atuação exclusiva e individualizada às necessidades para superação da violência sofrida;

c) Maior sensação de interesse do Sistema de Segurança Pública pelas pessoas vítimas da violência;

d) Enfraquecimento do discurso da impunidade e do descaso com as pessoas vítimas da violência;

e) Criação de um sentido material para o conceito de polícia comunitária;

f) Fortalecimento das relações policiais com aos moradores da comunidade;

g) Melhorar o conhecimento das causas da violência na comunidade;

h) Melhorar o emprego das ações policiais a partir da identificação das causas desencadeadoras da violência na comunidade;

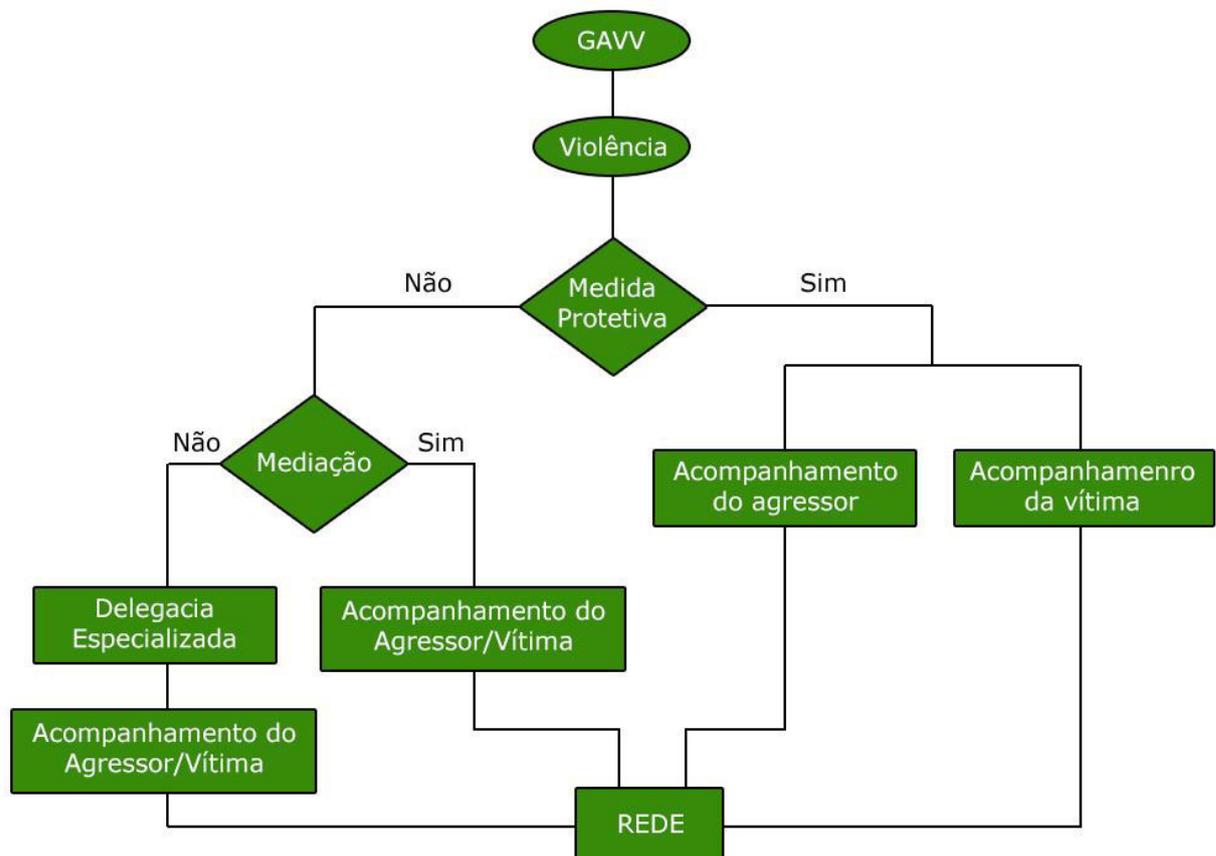
i) Identificar grupos criminosos que atuam na comunidade;

j) Ampliar o percentual de resolutividade de crimes ocorridos na comunidade;

l) Subsidiar o emprego do policiamento ostensivo ordinário, a partir da socialização de relatórios do GAVV.

4.6 Fluxograma de atendimento

As vítimas de violência atendidas pelo policiamento do GAVV são subdivididas entre dois grandes grupos: os que têm medidas protetivas de urgência e aqueles que ainda não dispõe dessa decisão judicial, sendo atendidas pelo policiamento, conforme fluxograma seguinte:



FONTE: Polícia Militar do Ceará - 2ª Cia/8ºBPM

Em ambas as situações, tanto a vítima como o agressor serão atendidos pela equipe. Nas situações onde não existe a medida protetiva, os policiais poderão usar as técnicas de mediação, quando a situação fática assim permitir sem ofender as normas jurídicas e principalmente o desejo da vítima.

Quando não há medida protetiva e não cabe autocomposição, as partes serão conduzidas para delegacia especializada, para a deflagração do procedimento policial cartorário.

Em todas as situações de atendimento, o caso será apresentado à Rede de Atendimento para a atenção integral e especializada por meio do Centro de Referência de Assistência Social (CRAS), Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), Posto de Saúde, Defensoria Pública, Promotoria, Poder Judiciário, dentre outros.

As tarefas da equipe podem sofrer algumas adequações, a depender das particularidades de cada caso, mas em geral se processa da seguinte forma:

a) Recebimento da relação de mulheres submetidas a medidas protetivas, residentes no território, encaminhada pelo Juizado da Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher da Comarca de Fortaleza;

b) Recebimento da relação de mulheres que sofreram violência no território, conhecidas pelo serviço de atendimento de emergência da Polícia Militar;

c) Visita de apresentação e conhecimento às mulheres submetidas à violência;

d) Visita de orientação e disciplinamento ao agressor para que conheça as restrições impostas pela medida protetiva e a efetivação das medidas, por meio do Grupo de Apoio às Vítimas da Violência.

e) Mediação de conflitos, quando, embora haja potencial de violência, mas essa ainda não veio a concretizar-se, todavia, apresenta-se como necessária a atuação do GAVV para empoderar a mulher e disciplinar a postura agressiva do potencial autor da violência.

f) Definição das estratégias de atendimento do GAVV, tanto da vítima como do seu agressor, devendo ser estabelecida a intermitência das visitas de acompanhamento e o nível de cuidado que a situação requer.

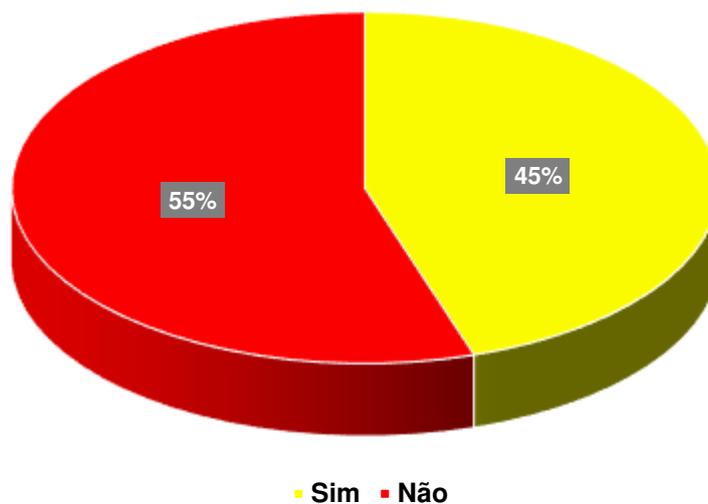
g) Acionamento dos órgãos que compõem a rede de atenção e cuidado das mulheres vítimas da violência, para que deem suporte interdisciplinar ao atendimento que o GAVV dará ao caso.

4.7 Pesquisa com mulheres vítimas da violência atendidas pelo GAVV

O Grupo de Apoio às Vítimas da Violência que atua na 2ª Companhia do 8º Batalhão da Polícia Militar do Ceará, compreendendo o território da Unidade Integrada de Segurança 01 (UNISEG 01), atende um grupo de 118 mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

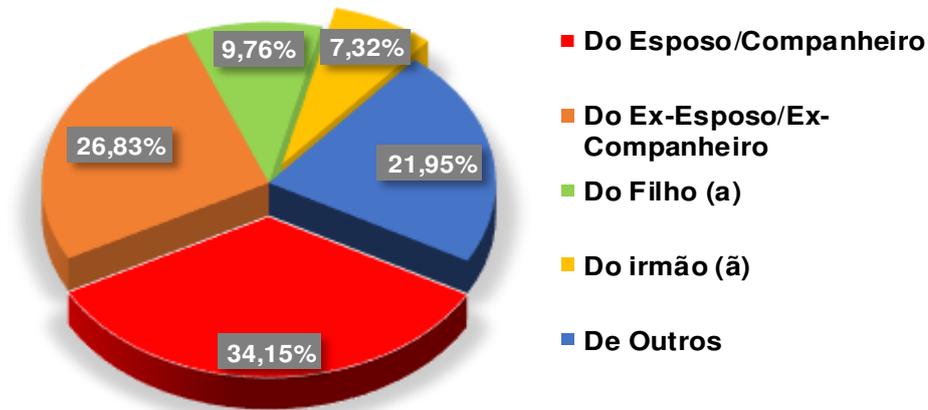
A pesquisa a seguir apresentada decorre de questionário submetido voluntariamente a uma amostra de 40 dessas mulheres. A escolha se deu de forma aleatória, onde as entrevistadas não precisam identificar suas respostas. O resultado é o seguinte:

Gráfico 01 - Você tem medida protetiva?



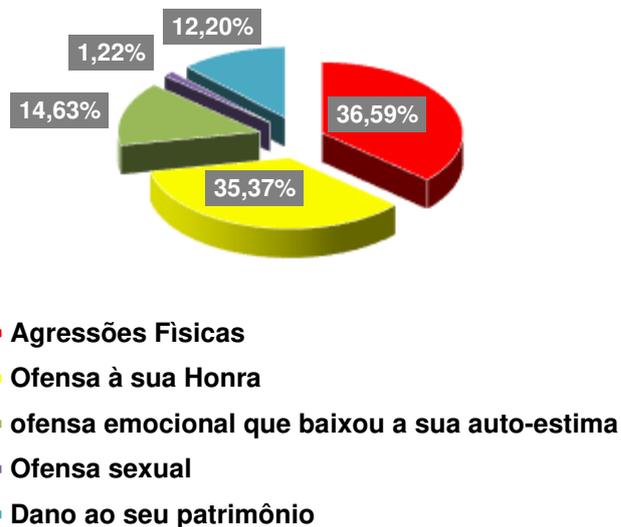
O Grupo de Apoio às Vítimas da Violência não atende apenas às mulheres que estão com medidas protetivas de urgência, pelo que se observa um equilíbrio percentual, onde 55% já tiveram as suas demandas de violência doméstica apreciadas pela justiça, enquanto 45% representam as mulheres vítimas de violência que chegaram ao conhecimento do GAVV, através do policiamento de atendimento de emergência ou outras formas de acesso, tais como encaminhamentos pelo Centro de Referência da Assistência Social, Escolas, dentre outros.

Gráfico 02 - De quem você sofreu violência?



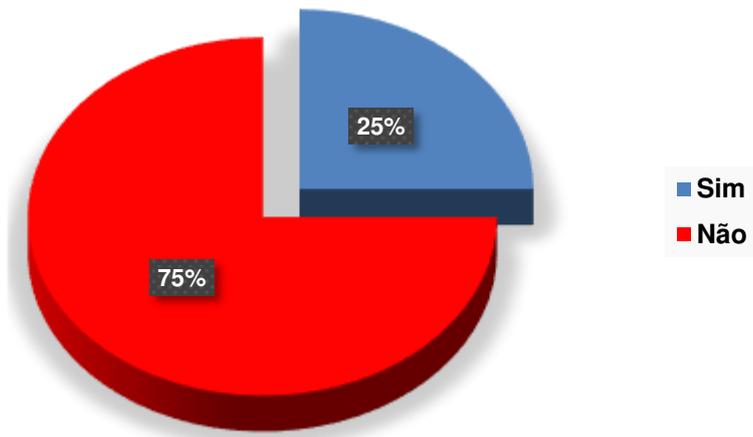
A análise do agente agressor aponta que 60,98% das violências sofridas por essas mulheres, advêm de pessoas com quem mantêm ou mantiveram relação íntima, demonstrando-se, portanto, a predominância da natureza doméstica com que se processa a violência contra o gênero feminino.

Gráfico 03 - Quais violências você sofreu?



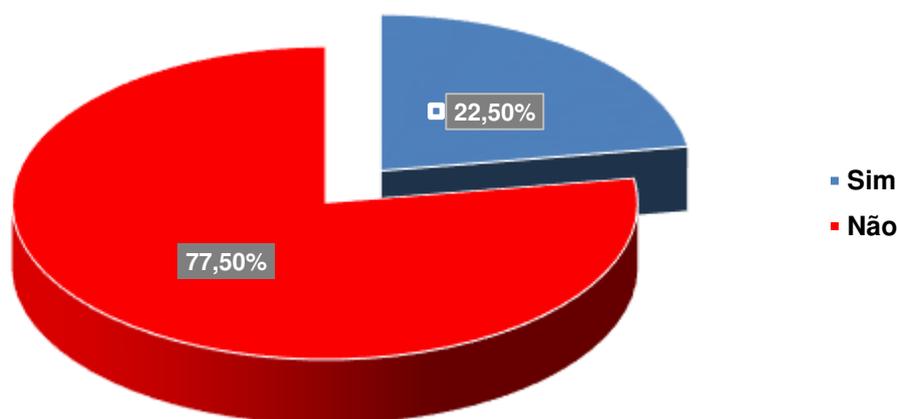
Embora a supremacia delitiva sobrevenha da violência física, a ofensa à honra que se caracteriza pela calúnia, difamação e a injúria, apresenta-se muito relevante no sofrimento da mulher, aparecendo com 35,37% das violências citadas.

Gráfico 04 - Você se sente protegida pela Lei Maria da Penha, mesmo que NÃO haja o acompanhamento do GAVV?



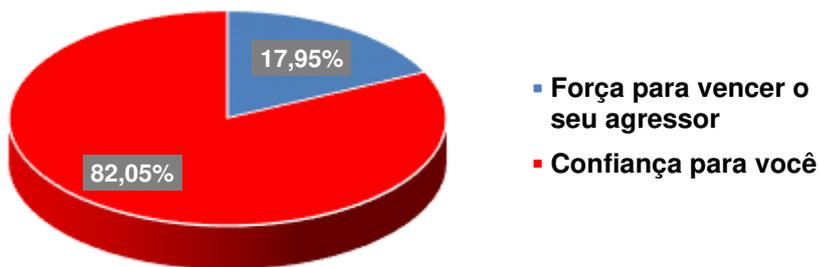
75% das mulheres atendidas pelo serviço do Grupo de Apoio às Vítimas da Violência (GAVV), não se sente segura, apenas com a proteção jurídica prometida pela Lei Maria da Penha, apontando para a necessidade de que se estabeleça a instrumentalização da proteção formal, por meio de serviço de segurança que garanta o gozo dos direitos alcançados na Lei.

Gráfico 05 - Você acha que a medida protetiva oferecida pela justiça, sem o apoio da força policial, já é o bastante para encorajar as mulheres a denunciarem os seus agressores?



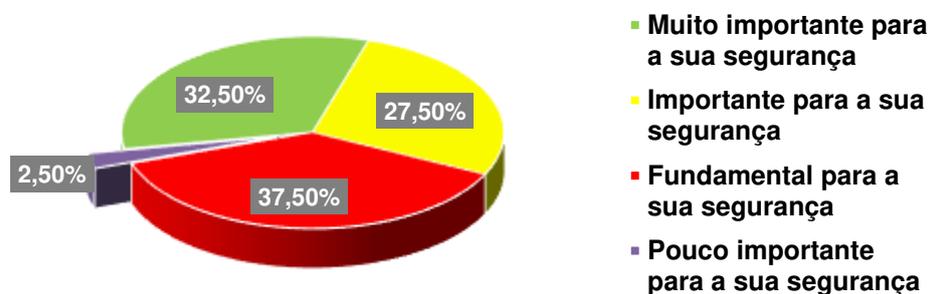
O gráfico acima reforça a necessidade de que o sistema de proteção integrada da mulher vítima de violência precisa estar aliado a mecanismo de força, que assegure, à denunciante e seus familiares, a proteção adequada para que as mulheres se sintam encorajadas a denunciarem os seus agressores.

Gráfico 06 - O que o policial precisa apresentar de mais importante para você se sentir mais segura?



O gráfico aponta para a importância das estratégias de Polícia Comunitária nas atividades da Polícia Militar, ao registrar que 82,05% das mulheres priorizam a confiança nas relações com as forças de segurança, em detrimento da capacidade intimidadora que essas mesmas forças possam apresentar.

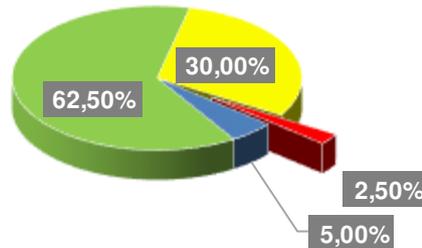
Gráfico 07 - Você considera o GAVV?



O Gráfico 07 permite inferir que 97,8% das mulheres atendidas pelo serviço do Grupo de Apoio às Vítimas da Violência (GAVV), consideram que os servi-

ços de proteção do referido Grupo da Polícia Militar do Ceará são importantes para que essas mulheres, vítimas de violência doméstica ou familiar, possam se sentir seguras.

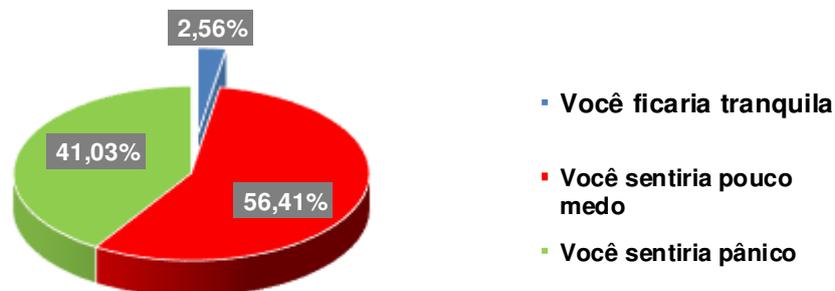
Gráfico 08 - Você confia falar seus problemas de insegurança?



- Para qualquer policial que atender seu chamado de emergência
- Apenas para os policiais do GAVV
- Tanto faz para a viatura de emergência ou para o GAVV
- Qualquer policial feminina

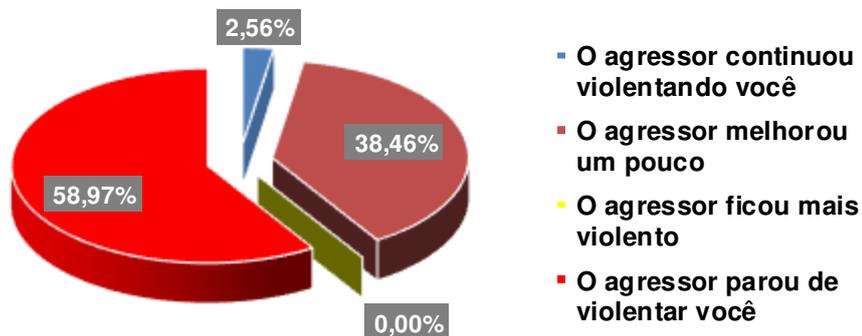
Chama a atenção que, das mulheres vítimas de violência doméstica ou familiar consultadas, apenas 5% confiariam falar seus problemas de insegurança para as viaturas que atenderem os seus chamados de emergência, o que aponta para a necessidade de mudança das estratégias de oferta do serviço de segurança pública fundamentalmente reativo, para a adoção do modelo de Polícia Comunitária, cujas atividades são orientadas pela relação de aproximação e confiança, entre as forças de segurança e a comunidade.

Gráfico 09 - Se o GAVV deixasse de atender você?



Quando se aborda a sensação que, as mulheres assistidas pelas ações do GAVV, sentiriam se deixassem de ter a assistência desse policiamento, 97,44% das mulheres assumem que sentiriam medo ou pânico, sugerindo, assim, o quanto a falta de uma força de segurança especializada nas questões próprias da violência de gênero, provoca sofrimento em suas vítimas.

Gráfico 10 - Depois que o GAVV passou a atender você?



Quando se avalia a capacidade do policiamento especializado em promover mudança no quadro de violência que a mulher sofria antes de ser atendida pelo Grupo de Apoio às Vítimas da Violência (GAVV), 97,43% das mulheres atendidas tiveram o seu quadro de segurança melhorado, enquanto nenhuma teve esse mesmo quadro piorado, sugerindo que quando o autor se sente acompanhado por uma força de segurança capaz de responsabilizá-lo por seus abusos, esse recua na produção de respostas violentas contra a mulher.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A educação consiste no processo complexo e continuado de formação das pessoas. Seus valores, suas crenças, sua cultura são expressões daquilo que foi sendo produzido, multiplicado e reproduzido ao longo da história. O que se é no presente é uma soma daquilo que o passado esculpiu.

Nessa perspectiva, a violência doméstica e familiar contra a mulher foi sendo repassada, justificada e até compreendida como resultado do papel de dominador designado ao homem, pela própria natureza.

Assim, a masculinidade associada à honra, à força e ao controle nas relações domésticas e familiares germinadas na antiguidade foi sendo, ao longo da história, inserida, reinventada e reforçada no processo de educação masculino e feminino. Aprofundou-se nas entranhas dessas relações com linguagens e formas dissimuladas numa moral social legitimada, reproduzida e reafirmada pelas mais diversas instituições sociais.

Os ordenamentos jurídicos refletem a imagem do povo que o constituiu. A marcha jurídica brasileira evidencia cristalinamente o significado social, político e cultural que a mulher ocupou ao longo de processo histórico de constituição do gênero feminino no Brasil. Foram muitas as suas etapas.

As Ordenações Afonsinas, Manuelinas e Filipinas, todas em maior ou menor escala, influenciaram as tutelas jurídicas do, ainda, Brasil colonial. A ênfase maior, todavia, deve ser dada à Ordenação Filipina, tida como uma legislação que empregava a crueldade como instrumento de justiça.

Vigentes no Brasil por mais de 200 anos, essas projetaram o Estado como poderoso agente pedagógico de inserção da figura da mulher, coisificada pela ideia de propriedade do gênero dominante. Ao homem o poder de dispor, inclusive da vida de sua esposa, em nome da sua honra tutelada.

A internalização desse domínio de vida e morte sobre a mulher, explica a predisposição masculina de arvorar-se do corpo da mulher como um espaço de exposição de domínio, sob a cegueira daquilo que lhe processa como sendo sua masculinidade.

A masculinidade foi, portanto, constituída como um papel social ao qual competiria o verdadeiro homem atuar. Não importando o tamanho do dano que se pudesse causar ao gênero dominado. A honra seria a coroa do ser-masculino.

Em nome dessa honra, o homem tem se apossado da leitura que faz de si mesmo, identificando-se como detentor de força muscular que lhe garante vantagem sobre a resistência feminina, mesmo que essa perspectiva de raciocínio de força pela força negue as mais básicas condições de humanidade.

Esse sentimento de liberalidade do emprego da força para a lavagem da honra, foi enraizado nas superestruturas de controle social e desse modo reafirmadas como poderosos instrumentos de difusão da ideologia da superioridade masculina, nas relações de gênero.

A família, a política, o trabalho, a cultura, a religião e o Estado manifestaram na vedação do voto feminino, na sua relativa capacidade civil, no casamento indissolúvel e no controle da sua sexualidade, a monstruosa instrumentalização ideológica manifesta na construção apequenada da mulher.

O Estado é a maior invenção do homem. Nele se deposita a esperança da igualdade. É dele que se anseia a produção de justiça. Se não fosse por sua grandeza e capacidade de governar para além dos desejos individuais, não haveria sentido submeter-se ao seu domínio.

A esse Estado forte e aparelhado competirá a condução remodeladora de sua própria patologia, no sentido de reconstruir a concepção simbólica de masculinidade, em outro momento, por ele mesmo reforçada.

Assim, para o homem abrutalhado por uma ideologia que lhe parece estimular as mais primitivas manifestações de violência, um Estado forte, polido e humanizado, que se apresenta como equalizador das forças físicas desiguais.

A Lei Maria da Penha é, portanto, a expressão mais objetiva de contraposição à essa perceptível indiferença estatal, porque expõe um discurso legal que apresenta aos demais aparelhos da superestrutura ideológica, quais são os novos valores que orientam as relações de gênero.

Responsabilização penal asseverada ao agressor, possibilidade de medidas de proteção de urgência e a interposição de ações preventivas e assistenciais integradas para além do Direito Penal, fazem da Lei nº 11.340 o mais relevante instrumento formal, com vista a reafirmar a participação do Poder Público como contrapeso para o equilíbrio de força nas relações desiguais entre o homem e a mulher.

A eficácia de uma norma jurídica advém da sua repercussão no tecido social, identificada pelas transformações comportamentais que o legislador mirou alcançar. É a materialização do abstrato desejado.

A proteção jurídica da Lei Maria da Penha não se estanca, porém, na sua textualidade. É marco formal que se inseriu no ordenamento como primeiro passo a um conjunto de ações necessárias para a formação de outros referenciais simbólicos, constituídos a partir de uma nova concepção de significados dos gêneros.

A igualdade como matéria exige, portanto, a interlocução de ações afirmativas somente alcançáveis pela confluência de ações educativas, preventivas, especializadas, repressivas e assistenciais, que envolvam os organismos públicos e privados na principiante política de igualdade de gênero.

É imperativo, porém, que, para que essas garantias de igualdade sejam reais na vida das mulheres, os órgãos de segurança pública assumam papel de relevância privilegiada na consecução dessa marcha emancipatória e de superação ao direito penal, exigindo-se atuação não ortodoxa processada pela adequação de processos internos e externos aos consagrados institutos democráticos de respeito integral à dignidade da mulher.

Urge uma nova compreensão do mandato policial, constituído a partir da ressignificação do exercício da autoridade de polícia, fundada numa lógica social de que a única justificativa para o emprego da força, encontra na proteção, no cuidado e no acolhimento do cidadão a exclusiva razão de ser.

A filosofia de Polícia Comunitária se apresenta, portanto, como principal instrumento de orientação teórica ao desafiador regime de adequação das práticas organizacionais e operacionais das forças de segurança pública. Suas estratégias de aproximação, conhecimento e individualização de atendimento, encontram na confiança criada entre o agente de segurança e a mulher violentada, uma poderosa capacidade de constrangimento do agente agressor.

O policiamento comunitário entendido como a expressão da filosofia que aloca o cidadão no centro dos interesses dos órgãos de segurança pública, tem no culto à dignidade humana, o seu principal estímulo de reinvenção de estratégias garantistas, igualitárias e menos penais, encontrando na Lei Maria da Penha, o instrumento teórico para se afirmar como principal tecnologia de garantia da igualdade real que se projeta à mulher.

REFERÊNCIAS

- AVILA, Thiago André Pierobon [et. al.]. **Modelos Europeus de Enfrentamento à Violência de Gênero**. Brasília: ESMPU, 2014.
- BATISTA, Nilo. Prefácio. In: DE MELLO, Adriana Ramos (org.) **Comentários à lei de violência doméstica e familiar contra a mulher**. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Ed. Lumen Juris, 2009.
- BAYLEY, David H.; SKOLNICK, Jerome H. **Nova Polícia**. Tradução de Geraldo Gerson de Souza. 2ª Ed. São Paulo: Editora da Universidade de São Paulo, 2002.
- BEZERRA JÚNIOR, J. A; SILVA, M. R. F. **A força vinculante dos direitos fundamentais e os tratados internacionais de direitos humanos: uma análise acerca da prisão do depositário infiel**. In: XIX Encontro Nacional do Conpedi: Fortaleza, 2010. Anais Fortaleza, 2010.
- CHAUÍ, Marilena. **O Que é Ideologia**. São Paulo: Brasiliense, 2008.
- CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista. **Violência Doméstica**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.
- CUSTÓDIO, André Viana; CAMARGO, Mônica Ovinski de. **Estudos Contemporâneos de Direitos Fundamentais**. Curitiba: Unesc, 2008.
- FREITAS, José Messias Mendes. 2017. **Polícia Comunitária: uma construção jurídica que se opõe à ideia de uma Polícia de Autoridade Fragilizada**. Disponível em: <<http://direitodiario.com.br/constitucional/>>. Acesso em: 17 mai. 2017.
- FROTA, Maria Helena de Paula [et. Al.] **Assassinatos de Mulheres no Ceará**. Fortaleza: EdUECE. EDMETA, 2012.
- GERHARD, Nádia. **Patrulha Maria da Penha: o impacto da ação da Polícia Militar no enfrentamento da violência doméstica**. Porto Alegre: AGE: EDIPUCRS, 2014.
- HOBBS, Thomas. 1651. **Leviatã ou Matéria, Forma e Poder de um Estado Eclesiástico e Civil**. Tradução de João Paulo Monteiro e Maria Beatriz Nizza da Silva- Disponível em: <http://www.dhnet.org.br/direitos/anthist/marcos/hdh_thomas_hobbes_leviatan.pdf>. Acesso em: 17 jun. 2017.
- LENZA, Pedro. **Direito Constitucional Esquematizado**. São Paulo: Saraiva, 2012.
- LEITÃO, Juliana Gonçalves. **Lei Maria da Penha: a resposta ao clamor silencioso das vítimas da violência doméstica**. Fortaleza: DIN. CE, 2009.
- MARCINEIRO, Nazareno. **Polícia Comunitária Construindo Segurança nas Comunidades**. Florianópolis: Insular, 2009.

MAGALHÃES FILHO, Glauco Barreira. **Hermenêutica e Unidade Axiológica da Constituição**. 4ª Ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2011.

MENDES, Jussara Maria Rosa; BELLINI, Maria Isabel Barros (org.) **Textos e Contextos**. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2004.

MONTENEGRO, Marília. **Lei Maria da Penha: uma análise criminológica-crítica**. Rio de Janeiro: Revan, 2016.

MORAES, Bismael B. **Estado e Segurança Diante do Direito**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

NADER, Paulo. **Introdução ao Direito**. Rio de Janeiro: Forense, 2010.

NARVAZ, Martha Giudice; KOLLER, Silvia Helena. 2006. **Famílias e Patriarcado: da prescrição normativa à subversão criativa**. Disponível em: <<http://www.scielo.br/>>. Acesso em: 14 jun. 2017.

SAFIOTTI, Heleith. **Gênero, Patriarcado, Violência**. 2ª Ed. São Paulo: Expressão Popular, 2015.

SANTOS, Altamiro J. dos. **Direito de segurança pública e legítima defesa social**. São Paulo: LTR, 2006.

SILVA, Maria Joana Corte-Real Lencart e. 1993. **Ordenações Manuelinas**. Disponível em: <<http://ler.letras.up.pt/site/>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

SOUZA, Jaime Luiz Cunha de; BRITO, Daniel Chaves de; BARP, Wilson José. 2009. **Violência Doméstica: reflexos das Ordenações Filipinas na cultura das relações conjugais no Brasil**. Disponível em: <<http://www.teoriaepesquisa.ufscar.br/>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

PINHEIRO, Maria Jaqueline Maia. **Mulheres Abridadas: Violência Conjugal e Trajetórias de Vida**. Fortaleza: EdUECE. 2012.

PIERONI, Geraldo. 2001. **A Pena do Degredo nas Ordenações do Reino**. Disponível em: <<https://jus.com.br/artigos/>>. Acesso em: 15 jun. 2017.

POLÍCIA MILITAR DE SÃO PAULO. **Programa de Policiamento Comunitário – Sistema Koban** – Adaptado pela Polícia Militar do Estado de São Paulo. 3ª Ed. 2011.

TROJANOWICZ, Robert; BUCQUEROUX, Bonnie. **Policiamento Comunitário Como Começar**. Rio de Janeiro: Polícia Militar do Ceará, 1999.

ZAMBONI, Juliana Klein. 2016. **Lei Maria da Penha: uma análise da natureza jurídica das medidas protetivas de urgência**. Disponível em: <<https://repositorio.ufsc.br/>>. Acesso em: 17 jun. 2017.