



**UEPB – UNIVERSIDADE ESTADUAL DA PARAÍBA  
COORDENADORIA INSTITUCIONAL DE PROGRAMAS ESPECIAIS  
SEAD – SECRETARIA DE EDUCAÇÃO A DISTÂNCIA  
PÓS-GRADUAÇÃO LATO SENSU EM GESTÃO PÚBLICA MUNICIPAL**

**ADAÍRES ELIANE DANTAS DOS SANTOS**

**A REDE DE ATENDIMENTO A MULHER VÍTIMA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA  
NO MUNICÍPIO DE SOBRAL - CE**

**CAMPINA GRANDE – PB  
2012**

**ADAÍRES ELIANE DANTAS DOS SANTOS**

**A REDE DE ATENDIMENTO A MULHER VÍTIMA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA  
NO MUNICÍPIO DE SOBRAL - CE**

Monografia apresentada ao Curso de Especialização **em Gestão Pública Municipal** da Universidade Estadual da Paraíba, em convênio com Escola de Serviço Público do Estado da Paraíba, em cumprimento à exigência para obtenção do grau de especialista.

Orientadora: Profa. Ma. Fabiana da Silva França

**CAMPINA GRANDE – PB  
2012**

FICHA CATALOGRÁFICA ELABORADA PELA BIBLIOTECA CENTRAL – UEPB

S237r

Santos, Adaíres Eliane Dantas dos.

A rede de atendimento à mulher vítima de violência doméstica no Município de Sobral -CE [manuscrito]. /Adaíres Eliane Dantas dos Santos. - 2012.

52 f.

Monografia (Especialização em Gestão Pública Municipal) – Universidade Estadual da Paraíba, CIPE, 2012.

“Orientação: Profa. Ma. Fabiana da Silva França, Departamento UEAD”.

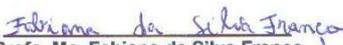
1. Mulher. 2. Violência doméstica. 3. Assistência à mulher. I. Título.

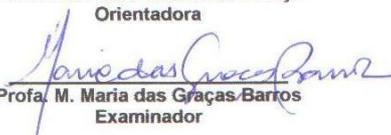
22. ed. CDD 362.83

ADAÍRES ELIANE DANTAS DOS SANTOS

A REDE DE ATENDIMENTO A MULHER VÍTIMA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA  
NO MUNICÍPIO DE SOBRAL - CE

Aprovada em 23/MAIO/2012

  
Profa. Ma. Fabiana da Silva França  
Orientadora

  
Profa. M. Maria das Graças Barros  
Examinador

  
Profa. Dra. Adriana Pereira Ferriz  
Examinador

CAMPINA GRANDE - PB  
2012

*Dedico este trabalho ao meu avô José Vicente (in memória): por admiração ao seu caráter, índole; enfim pelo exemplo de homem que foi, pela educação e valores que repassou para meu pai e conseqüentemente fizeram parte da minha educação, me tornando o ser humano que sou hoje. Saudades eternas.*

## **AGRADECIMENTOS**

A Deus, por todas as graças e maravilhas que me permitiu viver, por ter reservado os melhores planos para mim e ter me conduzido nas escolhas certas. Obrigada senhor por mais essa etapa vencida.

Aos meus pais: Antônio e Beta, meu porto seguro, fonte de carinho e afeto, que mesmo tão distante se fazem tão presentes. Obrigada por estarem sempre ao meu lado, por torcerem infinitamente por mim, por transformar as minhas alegrias, minhas vitórias nas realizações de vocês.

Às orientadoras deste trabalho, professoras Fabiana e Sara, pela disponibilidade em estar me orientando.

## RESUMO

O presente trabalho discute a questão da violência doméstica contra a mulher, para tanto inicia-se discutindo a origem dessa prática na sociedade como algo atrelado às relações de gênero construídas socialmente desiguais entre homens e mulheres. Baseado nessas relações procura-se também explicar a demora do reconhecimento da questão enquanto crime na sociedade e o protagonismo do estado na criminalização desse tipo de violência, bem como na condução da política direcionada às vítimas do crime. À medida que é feito esse retrospecto histórico, é identificada a timidez das políticas legitimadas pelo estado no enfrentamento da questão. Verifica-se assim que, embora tenhamos nos anos 80, um grande marco com a criação das DEAMs, o crime da violência doméstica só receberá um tratamento sério nos anos 2000, com a promulgação da lei Maria da Penha. Evidencia-se também que esta será a década que, a política direcionada para as vítimas de violência familiar assumirá uma nova configuração, existindo assim a promulgação de várias legislações e políticas pelo estado para o enfrentamento da violência no âmbito doméstico. Diante de todo esse aparato político de assistência e proteção às vítimas desse tipo de crime, sentiu-se a necessidade de avaliar e identificar as políticas de atendimento numa cidade de grande porte com altos índices de violência intrafamiliar, portanto o município de Sobral – CE. Observando-se assim que o município dispõe de uma ampla rede de serviço, mas que, no entanto se mostra insuficiente para o enfrentamento da questão, se fazendo necessário assim a implantação de serviços mais específicos de atenção às vítimas e agressores, como possibilidade para diminuir os índices desse tipo de violência na localidade e ter mais impacto no enfrentamento da questão.

**Palavras-chave:** Violência Doméstica Contra a Mulher. Políticas Direcionada a Mulher. A Rede de Assistência às Mulheres Vítimas de Violência Doméstica em Sobral.

## ABSTRACT

This paper discussed the issue of domestic violence against women, for it starts discussing the origin of this practice on society as something linked to socially constructed gender relations between men and women unequal. Based on these relationships also seeks to explain the delay in recognizing the issue as a crime in society and the state role in the criminalization of such violence, as well as in politics directed the victims of crime. As is made that historical retrospect, is identified shyness policies legitimized by the state in tackling the issue. It thus appears that while we have in 80 years, a major milestone with the creation of DEAMs, the crime of domestic violence will only get a serious treatment in the 2000s, with the enactment of Law Maria da Penha. It is evident also that this will be the decade, the policy directed to victims of family violence will assume a new configuration, so there is the enactment of various laws and policies by the state to deal with violence in the home. With all this political apparatus of assistance and protection to victims of this crime, he felt the need to assess and identify the policies of care in a large city with high rates of domestic violence, so the municipality of Sobral - CE. Observing how the municipality has an extensive service network, but that nevertheless are insufficient to confront the question, if doing so required the deployment of services more specific attention to the victims and perpetrators, as a possibility to decrease rates of such violence in the area and have more impact in tackling the issue.

**Keywords:** domestic violence against women, policies directed at women, the network of assistance to women victims of domestic violence in Sobral.

## SUMÁRIO

1	<b>Introdução</b> .....	08
2	<b>A violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e a Resposta do Estado a Questão</b> .....	11
2.1	Família e Violência.....	11
2.2	Das Desigualdades de Gênero ao Patriarcalismo : origens da violência Doméstica Contra a mulher.....	12
2.3	A Ação das Primeiras Políticas direcionadas as Mulheres Vítimas de Violência Doméstica no Brasil: DEAM e Juizados Especiais Criminais.....	16
2.4	A Lei 11340/06 (Lei Maria da Penha).....	18
2.5	A Lei Maria da Penha e o Aparato de Proteção nas DEAM.....	21
3	<b>As Políticas Direcionadas para as Mulheres Vítimas de Violência Doméstica no Pós 2000</b> .....	23
3.1	Política Pública e Administração Pública: Breve Análise sobre Sua Evolução.....	23
3.2	A Política Pública Direcionada Para a Mulher no Atual Contexto Social.....	28
4	<b>A Rede de Assistência a Mulher Vítima de Violência Doméstica de Sobral – CE</b> .....	32
4.1	Mapeando a Rede de Atendimento Existente em Sobral.....	32
4.2	A Política do CREAS no Enfrentamento a Violência Doméstica e Acompanhamento as Vítimas.....	38
5	<b>Considerações Finais</b> .....	44
	<b>Referências</b> .....	47

## 1 INTRODUÇÃO

Desde os primórdios da humanidade que a mulher vem sendo vítima da discriminação de gênero nas sociedades patriarcais e da violência no âmbito doméstico; dessa forma esta prática não pode ser explicada a partir das diferenças biológicas existentes entre mulheres e homens, mas sim, a partir dos condicionantes históricos e socioculturais que têm conferido papéis sociais diferenciados para estes dois sexos e relações de poder desiguais para ambos (MEDEIROS, 2004). Nestas relações construídas de forma desiguais entre homens e mulheres, o homem assume uma situação privilegiada de domínio sobre a mulher que passa a ser vista socialmente como propriedade dele.

Por conseguinte, as relações de gênero construídas de forma desiguais entre mulheres e homens, em que o modelo de família patriarcal prevalece, onde a figura masculina se apresenta como o chefe supremo desta instituição, e todos os membros da prole devem respeitá-lo, vem contribuir para acentuar a violência contra mulher no interior da família.

Vale ressaltar, que durante muito tempo as agressões contra a mulher no âmbito familiar não foram questionadas, uma vez que, o próprio Estado dispunha de legislações que asseguravam direito aos homens sobre suas esposas e filhas. Dessa forma, passaram-se séculos para que a violência intrafamiliar fosse reconhecida como crime na sociedade.

No Brasil, será só a partir da década de 1980, quando os princípios de democracia e cidadania foram reconhecidos que registram-se as primeiras políticas direcionadas às mulheres vítimas deste crime; inicialmente as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher que virão seguidas de outras medidas para enquadrar e julgar estes tipos de delinquência: a Lei 9099/95 que cria os Juizados Especiais Criminais (JEC). No entanto estas legislações não ofereciam nenhuma proteção às mulheres nem punidade séria aos agressores, pois o crime de violência doméstica e familiar era considerado um crime de menor potencial ofensivo, sendo a pena imposta ao agressor, aquelas de caráter pecuniário.

O descaso com que eram tratadas as mulheres que sofrem violência na conjuntura brasileira feria os princípios constitucionais de 1988, principalmente no que se refere ao artigo 226 § 8 quando determina que “o Estado assegurará a

assistência a família, *de cada um dos que a integram, criando mecanismo para combater a violência no âmbito de suas relações*”.

Nos pós 2000, entretanto, a política direcionada a mulher em situação de violência doméstica assume uma nova configuração. Sobre a organização da Secretaria Especial de Políticas Para as Mulheres – SPM (novo equipamento com status de ministério criado pela união em 2003), surge nesta década, varias legislações a favor das vítimas deste crime e de enfrentamento da questão.

A maior conquista da década, no que se refere aos direitos femininos, sem dúvida foi a promulgação da lei Maria da Penha pelo governo federal, após indenização sofrida pela comissão interamericana dos direitos humanos. O impacto da lei na conjuntura brasileira foi tamanho, que tivemos assim além da criminalização do crime de violência doméstica sobre o ponto de vista jurídico, o reconhecimento social do mesmo.

Após a promulgação da lei, o número de denúncias do crime tem aumentado consideravelmente, e com isso se exigido uma rede de atenção bem estruturada para garantir a proteção integral às vítimas nos ditames da referida lei.

Esta rede de atendimento já vinha sendo orientada por legislações anteriores a Lei nº 11340/06, tomando como exemplo o plano nacional de enfrentamento a violência contra a mulher, que dispõe exatamente sobre os equipamentos e serviço necessário de assistência a mulher em situação de violência doméstica e familiar, bem como de formas de enfrentamento a violência contra o gênero feminino na sociedade.

Uma rede de atendimento bem estruturada é de suma importância para o enfrentamento da questão e para o processo de superação da violência e de restabelecimento da autonomia e empoderamento das vítimas.

Dessa forma, sentiu-se a necessidade de mapear esta rede de atendimento na cidade de Sobral - CE, que se apresenta como um município de grande porte e com altos índices de violência intrafamiliar contra a mulher.

O objetivo do mapeamento é assim; identificar todos os serviços de atendimento à mulher vítima de violência doméstica em Sobral - CE, destacando suas ações e dando um foco especial nas atividades desenvolvidas pelo Centro de Referencia Especializado de Assistência Social – CREAS, o qual se apresenta como um serviço de atendimento e acompanhamento a estas mulheres no município.

Após a identificação dos serviços, pretende-se realizar uma comparação entre

os identificados na realidade e os previstos na política nacional de enfrentamento a violência contra mulher, nos permitindo assim realizar um análise de como se encontra estruturada a rede de atenção a mulher em situação de violência familiar na realidade pesquisada.

Para conseguir atingir estes objetivos, utilizou-se com procedimentos metodológicos pesquisa de cunho bibliográfico e documental.

Para tanto, como recurso bibliográfico foi consultado todas as legislações, planos e políticas direcionadas à mulher, em especial a em situação de violência doméstica em nível nacional, bem como estudos e outras produção que se constituíram como base de pesquisa e análise para esse trabalho.

No que se refere à pesquisa documental, foi desenvolvida uma análise nas estatísticas do Centro de Referência Especializado de Assistência Social e na DEAM da cidade, referente ao ano de 2012.

O referido trabalho está assim estruturado em cinco seções, a primeira introduz este trabalho, a segunda seção está intitulada; a violência doméstica contra a mulher e a resposta do estado a questão, foi feito uma discussão da origem desse crime e uma retrospectiva histórica da ação do estado na condução de políticas para enfrentamento da questão. A terceira seção, por sua vez, se propõe a discutir a política direcionada para mulher no pós 2000, sendo feito uma análise na perspectiva da gestão pública; na quarta seção temos o mapeamento de toda a rede de assistência às vítimas de violência intrafamiliar em Sobral; à medida que são identificados os serviços é feito uma análise comparativas com as políticas nacionais que orientam os serviço ofertados nesta rede de enfrentamento à violência de gênero. Por fim a quinta e ultima seção apresenta algumas conclusões desse estudo.

A relevância do estudo se faz por revelar a organização e ação desta rede na atenção a mulher em situação de violência doméstica em âmbito local, bem como o seu protagonismo na promoção do direitos da mulher e equidade de gênero.

## **2 A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER E A RESPOSTA DO ESTADO A QUESTÃO**

### **2.1 Família e Violência**

Compreende-se a família como a mais antiga e importante das instituições sociais, pois a ela cabe a responsabilidade principal de formar a identidade de seus descendentes, onde são repassados os valores impostos pela sociedade na qual estão inseridos; valores tais como: moral, costumes, normas e padrões de comportamento, padrões esses que ditam formas diferentes de comportamento entre mulheres e homens.

Apesar das mudanças ocorridas na contemporaneidade, onde vislumbramos inclusive a formação de novos núcleos familiares, em que se reconhece a formação de novos modelos de família além da nuclear, formada exclusivamente pela figura do pai, mãe e filhos, essa milenar instituição não perdeu sua significância na sociedade, tanto que vulgarmente quando um sujeito sem referência familiar tende a fugir das normas de comportamento imposta pela sociedade, ou seja, quando apresenta certo desvio de conduta, costuma-se atribuir esse fato a ausência de uma base familiar.

Diante de toda essa histórica importância atribuída à família, são poucos os estudos em que o seio familiar é revelado também como um espaço de violência, ameaça e desproteção, que muitas vezes causam estigmas irreparáveis na vida de um indivíduo.

Estamos nos referindo à violência doméstica, que não é menos relevante do que qualquer outro ato de violência do qual temos conhecimento. Este tipo de violência em especial, ocorre no seio familiar e ou doméstico, em síntese o que a sustenta é uma relação de intimidade e hierarquia (superioridade/inferioridade) existente entre agressor e vítima, dessa forma é comum que a violência doméstica seja praticada contra os membros considerados mais frágeis na família, ou seja, as crianças e mulheres.

Registros históricos mostram que a violência doméstica entendida como forma de castigo e punição, sempre foi algo acatado pela sociedade e pelo Estado. Ainda hoje se perpassa a ideia de que os pais, por ter direito de “posse” sobre seus

filhos, têm também o direito de agredi-los diante de algum ato de rebeldia cometido, a ação violenta é vista, portanto como meio punitivo e coercitivo. A violência praticada contra a mulher fundamenta-se nessa mesma teoria, ela também é acatada pela sociedade quando exercida diante de um ato de infidelidade ou injúria por parte da mulher, por exemplo.

Não se pretende com esta breve explanação desconstruir os valores relativos à importância da família na vida do ser humano, todavia não podemos desconsiderar também o quanto é prejudicial para os membros de uma família o convívio em um ambiente violento. São vítimas diretas as mulheres que protagonizam o cenário de agressões verbais, físicas, psicológicas e até sexual e seus filhos de forma mais indireta, que crescem psicologicamente conturbados, depressivos e tendenciosos a desenvolver comportamento agressivo na vida social.

A violência doméstica se caracteriza dessa forma como uma ação do mais forte sobre o mais fraco, a palavra forte neste caso engloba tanto o aspecto físico como a construção social que existe em torno do agressor, construção essa que perpassa os sentimentos de posse, poder e domínio deste sobre a vítima, o conceito de patriarcalismo que será discutido no próximo item dará uma visão mais ampla para entender as bases que sustentam e fundamentam a violência doméstica e familiar contra a mulher.

## **2.2 Das Desigualdades de Gênero ao Patriarcalismo: Origens da Violência Doméstica Contra a Mulher**

A violência doméstica, em especial a praticada contra a mulher, foco de nosso estudo, perpassa a história da humanidade; dessa forma ela não se funda no vazio, mas sim em um determinado contexto histórico e cultural.

É a partir das relações sociais pré-estabelecidas em nossa sociedade de forma desiguais entre os dois sexos, onde as mulheres são atribuídas as características de fragilidade e submissão diante do homem, que contextualizamos a origem dessa prática, pois conforme nos afirma:

[...] a violência contra a mulher nada mais é do que uma manifestação das relações de poder historicamente desigual entre mulheres e homens, que tem conduzido a dominação da mulher pelo homem, a discriminação contra a mulher, provocando impedimentos contra o seu pleno desenvolvimento (MEDEIROS, 2004, p. 94).

Frente a essa afirmação, os conceitos de gênero e patriarcado se apresentam com os mais propícios para fundamentalizar a origem da violência doméstica contra a mulher.

Utilizamos o termo gênero para nos referir a um conceito construído socialmente em torno das relações sociais existentes entre mulheres e homens, que finda por ser reproduzido na vida em sociedade através das várias instituições socializadoras desta, tais como: a família, a escola e a religião, dentre outras. Essas relações, por sua vez, são construídas e reproduzidas de forma desiguais, pois são atribuídos papéis sociais diferenciados para ambos os sexos, onde ao homem por ter conquistado o espaço público, em detrimento da mulher que ficou restrita ao privado pelas atribuições que lhe foram impostas, ou seja, cuidar do lar e dos filhos, acaba assumindo uma situação dominante e hierarquizada sobre a mulher.

É, portanto a partir dessas desigualdades sociais construídas através da história com a supremacia do homem sobre a mulher que se desenvolve o modelo de família patriarcal estendendo-se a toda sociedade e tendo como finalidade reproduzir e acentuar as desigualdades de gênero, pois é neste modelo societário que se efetua a dominação do homem, que se apropria da mulher, ditando desta forma os padrões de comportamento que esta deve exercer diante dele. Segundo Saffioti (2004, p. 39) “o patriarcado [...] funciona como uma engrenagem quase automática, pois pode ser acionado por qualquer um inclusive mulheres”; ou seja, está enraizado de tal forma no subjetivo do ser humano que inclusive as mulheres o reproduzem mesmo ao se tratar quase exclusivamente de ações que as inferiorizam.

As raízes do patriarcado não são advindas da sociedade capitalista, mas sim de um passado bem mais remoto. As explicações para a sustentação desse modelo no ocidente, por sua vez, pode ser encontrado tanto na desvalorização simbólica da mulher em relação ao divino como também na filosofia Aristotélica<sup>1</sup>.

Dessa forma, pautado num princípio de patriarcado, as relações sociais entre mulheres e homens se construíram de forma desigual, onde as primeiras sempre ocuparam um papel muito pequeno, não se constituindo dessa forma como sujeito histórico, visto que ficaram restritas ao espaço privado, que se configurou por sua

---

<sup>1</sup> A desvalorização do divino ocorre porque o símbolo da divindade cristã é um homem; já a filosofia aristotélica “afirma como um dado que as mulheres são seres humanos incompletos e defeituosos, de uma qualidade inteiramente diversa da do homem” (SAFFIOTI, 2004, p. 52).

vez como um espaço em que a mulher era oculta, tendo de acatar sempre as decisões, quando solteiras, do pai, e depois de casada do marido. Viviam, portanto em uma situação de passividade e subordinação diante do intitulado “chefe da família”, que também possuía supremos poderes sobre as mesmas, sendo estas assim vítimas muitas vezes de humilhações, submissão e violência nas mais diversas formas.

A reprodução desse modelo patriarcal, bem como a inferioridade das mulheres diante dos homens, sendo vistas inclusive como propriedades destes, foi possível graças à postura que o Estado tem assumido milenarmente, se definindo, portanto como patriarcado. Na Roma Antiga, por exemplo, o patriarca possuía extremos poderes sobre sua mulher, inclusive os de vida e morte. No Estado Moderno, apesar da nomenclatura, os códigos civis de inspiração napoleônica conferem direitos sexuais aos homens sobre as mulheres, sem praticamente restrição alguma, o estupro, por exemplo, não era considerado no interior do casamento. O que só será revisto algumas décadas atrás.

Esta socialização do patriarcalismo se constituiu, portanto como terreno propício para as práticas de violência contra a mulher, uma vez que, esta se apresentava como uma espécie de pertence para o homem, o qual ele decidia de que forma deveria ser usada.

Pautado pelo adágio popular de que “em briga de marido e mulher ninguém mete a colher”, essa foi ao longo dos séculos uma realidade pouco questionada que chegou até mesmo a se naturalizar, a visão que se tinha é que os problemas gerados em família também se resolviam em casa. Tal realidade só virá a se tornar pública, bem como passar a ser questionada e criticada a partir da década de 1970, período da eclosão do movimento feminista que tem como uma de suas bandeiras essa temática.

Não há dúvidas que a violência doméstica seja uma realidade da qual nenhuma mulher está imune, assim como qualquer homem está sujeito a praticá-la, uma vez que vivemos em uma sociedade patriarcal. Entretanto países como o Brasil assume algumas especificidades frente a essa problemática ao considerarmos, por exemplo, que a violência doméstica está articulada a outros problemas de natureza política, cultural e socioeconômica.

Segundo, Pessis e Martin (2004), países de menor desenvolvimento técnico e industrial, tende a apresentar problemas de desigualdade de gênero de forma mais

intensa, o Brasil dessa forma está incluído neste contexto. O que reforça essa preposição segundo Portella (2004, p. 96) é que:

Há determinantes diferenciados, fatores de riscos e fatores de proteção e contextos mais ou menos vulneráveis à violência, porque as relações de gênero que fundam a violência não existem no vazio, mas, sim, em contextos históricos e sócio-culturais específicos que conferem características diferenciadas à violência.

De acordo com o exposto, pode-se inferir que o Brasil devido, secularmente apresentar sérios problemas de cunho socioeconômico, e ser historicamente perpassado por pensamentos machistas, se apresentou e continua a se apresentar como o cenário ideal para o desenvolvimento da discriminação de gênero e da violência contra a mulher de forma mais intensa. Isto é um fato, prova dessa discriminação é a hoje extinta Lei nº 4.121/62 também denominada Estatuto da Mulher que conferia poder ao marido sobre sua esposa com relação a permitir ou não a autorização da cônjuge para trabalhar fora de casa. Não faz também muito tempo a extinção dos crimes de adultério e sedução<sup>2</sup> do Código Penal. A aplicabilidade dessas leis, de fato só era permitida às mulheres, pois a cultura machista sempre acatou as traições do homem, enxergando-as como naturais, algo instintivo, ou seja, um determinismo biológico, mas determinismo esse que não era conferido à mulher.

Diante desse quadro, no Brasil houve uma demora significativa para que se reconhecesse a inferioridade que a mulher ocupava na sociedade assim como a violência contra gênero, especificamente no âmbito doméstico. Datando as primeiras medidas para erradicação desse tipo de violência, só a partir da década de 1980, período marcado por efervescência política e a volta à redemocratização do país. Nesse contexto, tínhamos na Constituição Federal de 1988 o reconhecimento e a igualdade entre os sexos bem como a eliminação de qualquer forma de discriminação contra os mesmos.

Diante dessa conjuntura democrática de efetividade dos direitos e da cidadania, a violência doméstica passa a ganhar mais visibilidade no cenário brasileiro, vislumbravam-se, dessa forma tanto os índices de vítimas desse crime

---

<sup>2</sup> Os crimes de sedução e adultério só foram retirados do Código Penal no ano de 2005 com a publicação da lei: 11.106/05

como também a impunidade do agressor, o que contribuiu para a criação da Delegacia Especializada de Atendimento a Mulher.

### **2.3 A Ação das Primeiras Políticas Direcionadas às Vítimas de Violência Doméstica no Brasil: DEAM e Juizados Especiais Criminais**

Data, da década de 1980, a criação das Delegacias Especializadas de Atendimento a Mulher, inaugurada a primeira no Rio de Janeiro no governo de Leonel Brizola e se expandindo posteriormente para o restante do país.

As DEAMs não deixam de ser um marco, na medida em que deu visibilidade social e pública a temática em foco, no entanto estas delegacias ainda tinham uma atuação bem restrita e precária, funcionando basicamente como um órgão “institucionalmente especializado” ao atendimento exclusivo à mulheres e realizado por mulheres, mas que na realidade não dava nem o suporte nem a proteção necessária às vítimas após a denúncia, visto que os casos de violência doméstica não chegavam ao judiciário, uma vez que, este crime não era orientado por nenhuma legislação especial, mas sim regido pelo Código Penal (CP). De fato existe no CP em seu artigo 129 punição para os crimes de lesão corporal, no entanto neste período, o adultério e a sedução também eram considerados crimes segundo os princípios deste código, dessa forma a violência doméstica não recebia atenção especial pelas autoridades públicas, judiciárias e policiais.

Será, portanto só a partir do ano de 1995, 10 anos após o decreto que instituía a criação das DEAMs, que o enfrentamento da violência doméstica e familiar passa a ser orientada pela uma lei especial: a lei 9.099/95 que enquadra esse tipo de agressão nos ditos crime de menor potencial ofensivo.

A partir de então o crime de violência doméstica passa a ser julgado pelos Juizados Especiais Criminais (JEC), que não finda por ser menos excludente e humilhante para as vítimas do que quando o crime era regido pelo código penal. Funcionava, portanto como um mecanismo de conciliação entre as partes (vítimas e agressores) onde a pena imposta ao transgressor geralmente era o pagamento de cestas básicas; todo o constrangimento e risco que a vítima sofria ao efetuar a denúncia bem como dá andamento ao processo resultava em suma nesta penalidade. Nesse contexto a lei 9.099/95 passa a se configurar como uma conciliada justiça para os pobres, uma vez que:

Foi criada para beneficiar o réu, evitando todos os males de um processo penal. Esse favorecimento está presente em todos os institutos da lei; como conciliação, a transação penal e a suspensão condicional do processo, sem implicar em culpabilidade ou antecedentes criminais (CAMPOS, 2001, p. 316).

No código penal brasileiro, os crimes de menor potencial ofensivo são classificados como aqueles delitos ditos leves, o qual é praticado pelo “cidadão amigo” que diante da pequena infração cometida, pequena porque não existem vítimas, não merece ser privado de liberdade, sendo a pena imposta a de prestações pecuniárias.

O caráter excludente existente na lei 9.099/95, bem como nos Juizados Especiais Criminais, desmotivavam as vítimas a realizarem a denúncia, pois a ausência de mecanismos de proteção contra o agressor as colocavam, muitas vezes, em uma situação pior do que a já vivenciada anteriormente, uma vez que, além do agravamento dos problemas, que são apontados como os mais comuns para a não efetivação da denúncia, como: exposição social do caso e dependência financeira do companheiro dentre outros; prestada a queixa policial, a mulher teria que enfrentar a reação revoltante do infrator que geralmente culminava em mais violência. Esses fatores revelavam ainda, por sua vez o descaso do Estado frente ao problema, se caracterizando dessa forma como um Estado omissivo que não deixava de certa forma de reproduzir as desigualdades de gênero.

Diante da ineficácia da lei 9.099/95 para erradicação da violência da qual as mulheres são vítimas, nas últimas décadas muitos estudos, dentre eles estatísticos e psicossociais foram produzidos a respeito da violência contra a mulher, bem como a focalização das ineficazes ações que o Estado vinha desenvolvendo para resolução desse conflito. O tema ganha dessa forma relevância social passando inclusive a ser vislumbrado pela mídia, seja através dos jornais ou até mesmo das tele novelas, que focalizavam de alguma forma os dramas e sofrimentos vivenciados pelas vítimas como uma forma de dar maior visibilidade social e pública à violência de gênero.

Outra contribuição considerada importante, talvez a mais relevante, se deve aos diversos movimentos organizacionais da sociedade brasileira, merecendo destaque para o movimento feminista, que se engajou na luta em defesa das vítimas desse tipo de violência, exigindo, para tanto, um aparato eficaz de proteção as vítimas e punição aos agressores.

Depois de muita luta, passou a ser divulgado para a sociedade o número estatístico exorbitante de vítimas desse crime, bem como a impunidade frente a esta situação. Desde então a violência doméstica passou a ser classificada, não se constituindo apenas como agressão física, mas também outras formas que cause constrangimentos e represálias. Passou a ser vista quando praticada cotidianamente como uma forma de tortura.

Algumas campanhas e movimentos tiveram marco social no Brasil, merecendo destaque à convenção interamericana para prevenir e erradicar a violência contra a mulher, a famosa “convenção de Belém do Pará”, datada de 1994, que passa a ser promulgada no Brasil pelo decreto 1.973/96, a convenção tem como princípio: “instigar os Estados a editar normas de proteção contra a violência generalizada contra a mulher, dentro ou fora do lar” (NUCCI, 2006, p. 861).

A relevância da convenção se dá porque se constituirá como um grande passo para que em 2006 depois de muita luta dos mencionados segmentos da sociedade civil, ser decretada uma lei especial, na qual agrega algumas reivindicações dos referidos movimentos como princípios para caracterizar a violência doméstica e familiar, que passa a ser entendida como qualquer ação que cause sofrimento físico, moral e psicossocial à mulher.

#### **2.4 A Lei nº 11340/06 (LEI MARIA DA PENHA)**

No dia 07 de agosto de 2006 foi promulgada uma lei especial para as vítimas de violência doméstica e familiar, esta lei altera o código penal brasileiro e encontra constitucionalidade no artigo 226<sup>3</sup> da Constituição Federal e em outros tratados internacionais do qual o Brasil é signatário, são exemplos: a convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher, a convenção interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher – convenção de Belém do Pará (1994) e a convenção sobre a eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher (1979).

A Lei em questão é a de número 11340/06 e será denominada Maria da Penha, vítima de violência doméstica, que em 1983 sofreu duas tentativas de

---

<sup>3</sup> O artigo 226 da CF ao estabelecer que “a família, base da sociedade, tem especial proteção do Estado” define em seu § 8 que “o Estado assegurará a assistência a família, de cada um dos que a integram, criando mecanismo para combater a violência no âmbito de suas relações”.

homicídio pelo então companheiro, as seqüelas foram irreversíveis para a mesma a tornando paraplégica, pelo caráter que assumia este delito no período, o agressor não foi punido. Desde então Maria da Penha assumiu a luta em defesa de uma causa sua e de outras tantas mulheres que também são vítimas do mesmo crime, a maior revolta era, portanto a impunidade do agressor. O caso Maria da Penha tomou relevância internacional, sendo denunciado no ano de 1998, pela própria vítima a Comissão Interamericana dos Direitos Humanos, em 2001 as investigações do crime chegam ao fim. O Estado brasileiro foi processado por omissão frente ao caso e negligência a violência doméstica, e em 2003, 20 anos após o crime o agressor foi preso.

O caso que Maria da Penha protagonizou foi referência para a promulgação da lei 11340/06, desta forma essa lei se apresenta como uma política afirmativa, pois é direcionada para um segmento especial da sociedade que vem sendo historicamente excluído, como é o caso da mulher e mais especificamente das vítimas de violência, tenta-se, portanto a partir de ações afirmativas a remissão de erros passados, nessa conjuntura a lei 11340/06 surge como uma grande conquista no terreno dos direitos feministas e inovação no tratamento do crime de violência doméstica e familiar, pois além de classificá-lo, e oferecer uma punição mais severa ao agressor, contém ainda nos dispositivos desta todo um aparato de proteção à vítima. Assim a lei Maria da Penha se apresenta como algo que veio a corrigir as legislações em vigor até então direcionada às mulheres vítimas deste crime, pois:

A violência doméstica e familiar contra a mulher antes da entrada e vigor da 11.340/06 não vinha recebendo, pelas autoridades e pela sociedade em geral, a devida importância, embora a Constituição Federal tenha declarado no parágrafo 8, do art.226, repúdio à violência doméstica e familiar contra a mulher (MELLO, 2007, p. 5).

A violência doméstica contra a mulher após a promulgação da Lei Maria da Penha deixa de ser classificada como um crime de menor potencial ofensivo, podendo o agressor agora responder o processo em sistema carcerário e sendo vedada na lei a imposição da pena ao infrator se dar através da distribuição de cesta básica ou qualquer outro tipo de prestação pecuniária, que como mencionado foi uma medida que se banalizou na época em que o crime era julgado pelo JEC:

É vedada aplicação, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, de penas de cesta básica ou outras de prestação pecuniária, bem

como a substituição de pena que implique o pagamento isolado da multa (BRASIL, 2006).

Com a lei 11.340/06, reconhece-se a violência doméstica e familiar como um crime grave, que gera estigmas e danos dos mais diversos às vítimas, devendo dessa forma ser severamente punido e erradicado. A lei ainda representa um marco, porque considera a questão da violência doméstica e familiar contra a mulher como uma questão de saúde pública e uma violação dos direitos humanos e do pré-estabelecido na nossa Carta Magna. Assumindo esse caráter é, portanto de responsabilidade do Estado, através dos poderes judiciários e públicos oferecerem um conjunto de medidas integradas para erradicação e prevenção desse tipo de violência. Essas medidas também são aplicadas no que se refere à assistência a mulher em situação de violência, conforme evidenciamos no artigo 9º da referida lei:

A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada e conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção, e emergência quando for o caso (BRASIL, 2006).

Esse aparato integrado de proteção às vítimas se revela importante, pois funciona como uma forma de restabelecimento da mulher a cidadania e a democracia.

A Lei Maria da Penha, bem como a execução de políticas públicas por parte do Estado para as vítimas, torna o problema da violência doméstica como um problema de ordem pública quebrando, portanto com a velha noção de que devido ocorrer no âmbito privado não deveria se expandir para além dessas fronteiras. Tal fato se configura como um avanço, ao levarmos em consideração o pensamento feminista que acredita que sendo a violência originada a partir das relações desiguais de gênero, seu enfrentamento só será possível através da recuperação da autonomia das mulheres, essa recuperação por sua vez, se efetivará através de ações públicas legitimadas pelo Estado, que ao efetuar tais medidas “torna a violência um problema público de justiça e cidadania, que diria respeito a toda a sociedade” (PORTELLA, 2004, p. 93).

A Lei Maria da Penha nessa perspectiva é de extrema relevância para as mulheres se efetuarem enquanto sujeitos de suas próprias vidas com poder e autonomia sobre si mesma, uma vez que, há o reconhecimento público da questão e

teoricamente aparato institucional para que as vítimas caminhem nessa direção de posse de si mesma.

## **2.5 A Lei Maria da Penha e o Aparato de Proteção à Mulher nas DEAMs**

A Lei nº 11.340/06 procura incentivar as mulheres em situação de violência a denunciarem seus agressores, oferecendo para tanto todo um aparato de proteção e reintegração social à mulher e seus dependentes menores, visto que um dos principais motivos apontados para não realização da denúncia antes da referida lei, era exatamente a falta de garantia de segurança, contribuindo assim para perpetuação do silêncio das ofendidas. A lei especial responde dessa maneira às críticas direcionadas às políticas voltadas a esse segmento anteriormente.

A porta de entrada para usufruir dos benefícios oferecidos pela lei é a efetivação da denúncia nas delegacias especializadas, para que a partir de então esta entidade se articule com as demais instituições e políticas afins e trabalhe dessa forma na perspectiva de segurança e garantia de direitos para as vítimas.

No tocante a estas delegacias, é bem verdade que sempre se caracterizaram como de atuação bastante precária, não dispendo na maioria das vezes nem de estrutura física nem de profissionais qualificados suficientemente para trabalhar com a problemática e a perspectiva de gênero. A Lei Maria da Penha, por sua vez, reconhece essa precariedade ao determinar que as DEAMs devem dispor de uma equipe multidisciplinar contendo além da equipe policial outros profissionais da área jurídica e dos setores biopsicossociais, uma vez que os estigmas provocados pela violência doméstica e familiar não são apenas físicos, mas principalmente psicológicos, emocionais e sociais; a inserção destes profissionais ainda tem por objetivo, a promoção da proteção integral também assegurado na lei. A integração de profissionais desse campo do saber é indispensável para orientar e encorajar as vítimas da importância da denúncia e da continuidade do processo.

Ainda com relação à equipe profissional de atendimento, a lei também preconiza a capacitação desses profissionais sobre a orientação de gênero, raça e etnia.

Abordar as questões relativas à violência doméstica e familiar embasados na perspectiva de gênero se constitui como um fenômeno interessante não só por

considerar que a violência se funda a partir das relações desiguais que foram socialmente construídas a respeito de mulheres e homens, mas como também porque dá visibilidade a uma temática socialmente desconhecida, mas que se revela importante para contextualizar a violência sofrida pelas mulheres no âmbito familiar.

A apropriação dessas correntes de pensamento, já enfatizada na lei 11.340/06 é um passo importante para o reconhecimento da mulher enquanto segmento socialmente oprimida, bem como de relevância para reconquista de sua autonomia e avanço na direção da reivindicada igualdade entre os sexos. Pois os princípios de democracia e cidadania preconizados a partir da Convenção dos Direitos Humanos até a Constituição Federal do Brasil de 1988 só será efetivada quando de fato existir uma igualdade ao menos social entre os povos, a igualdade entre mulheres e homens se apresenta assim como passo importante para esse caminho.

### **3 AS POLÍTICAS PÚBLICAS DIRECIONADAS PARA AS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA PÓS-2000**

#### **3.1 A Política Pública e Administração Pública: Breve Análise Sobre Sua Evolução**

Ao se fazer uma análise sobre o processo histórico das políticas públicas, observa-se que elas historicamente se configuraram como respostas do Estado à sociedade; que diante de seu poder de mobilização se manifestavam de forma a expor geralmente, a situação de privação vivenciada perante toda sociedade e o poder público, exigindo assim intervenção deste último, no que se refere à inversão ou superação da situação problema apresentada.

Ainda nesta análise verifica-se que as primeiras manifestações societárias organizavam-se através das classes trabalhadoras, reivindicando condições mais dignas de trabalho. Na proporção que iam crescendo estas manifestações, o sistema vigente bem como a ordem estatal eram questionados. Dessa forma como uma maneira de não abalar a estrutura organizacional da sociedade, o Estado respondia às exigências da população através de políticas públicas, contendo assim o movimento. As políticas públicas nessa ótica se apresentavam como uma forma de apaziguar o conflito e manter o controle societário.

De acordo com a literatura oficial, as primeiras respostas do Estado aos problemas societários só se manifestam no sistema capitalista, verifica-se que inicialmente essas respostas se restringiram às demandas trabalhistas, no entanto com o passar do tempo as demandas trabalhistas foram associadas à qualidade de vida para os trabalhadores e suas famílias, dessa forma as reivindicações se expandiram para além do espaço fabril.

No Estado democrático, sobretudo, as demandas societárias ganham uma nova dimensão, pois passam a emergir novas questões e reivindicações associadas ao campo do direito e da igualdade, cobra-se, portanto, uma igualdade que não se restringe apenas à igualdade entre classes sociais, no termo de Marx, entre proprietários e não proprietários dos meios de produção, exigindo para tanto a divisão igualitária da riqueza social. Reivindica-se também uma igualdade entre

segmentos: negros e brancos, homens e mulheres, heterossexuais e homossexuais dentre outros.

Analisando a configuração da política pública atualmente, observa-se que não houve muita mudança no que se refere a origem do seu surgimento e sua lógica de funcionalidade. Mesmo com o estado de direito consolidado, as políticas públicas mais significantes que temos no país foram frutos da mobilização social.

Óbvio que em comparação às fases das primeiras revoluções industriais, é inegável que muito se avançou. Se por ângulo crítico nos é permitido analisar que as políticas públicas na sociedade são implementadas através da mobilização que coloca em risco a ordem estatal, assim se apresentaria como uma forma de manter o equilíbrio social e a ordem estatal. Não podemos negar que elas vêm sendo, principalmente após a década de 1980, formuladas, implementadas, monitoradas e fiscalizadas sobre uma perspectiva democrática.

Em 1988 no cenário brasileiro passa a vigorar a constituição cidadã, sobre um viés essencialmente democrático. A constituição reconhece os direitos sociais e estabelece uma gestão participativa, democrática e transparente na administração pública:

A administração pública direta e indireta de qualquer dos poderes da união, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência (BRASIL, 1999, p. 40).

Sobretudo a partir dessa década, observa-se uma maior organização na gestão da política pública, em que se verifica a prática do planejamento e o respeito as diversas etapas dele, de modo que as políticas públicas governamentais não se apresentem apenas como repostas as imediatividade e emergências da população, mas sim que tenham um impacto real na resolutividade das situações problemas apresentada pela sociedade.

### 3.1.1 A ação de planejar as políticas públicas

É consenso entre os autores que discutem gestão pública, que a efetividade de uma política só é possível através da ação do planejamento, onde são definidos os objetivos a serem alcançados e assim elaborado todo um plano de ação com metas a serem executadas para o alcance do objetivo maior.

No nível do planejamento, uma ação que vem ganhando visibilidade é a contida no planejamento estratégico, por ser aquele que mais se assemelha com as ideias democráticas. Segundo Salles (2010) nesse tipo de planejamento é possível a passagem do estado herdado para o estado necessário.

De acordo ainda com Salles (2010) o estado herdado se caracteriza por aquele estado de viés tecnocrático, marcado por relações clientelistas e de orientação conservadora, características estas que marcaram severamente a administração política brasileira. Enquanto que o Estado necessário seria exatamente o estado em que administração tem grande participação popular, se configuraria assim como o estado democrático defendido pela CF de 1988.

Assim, o planejamento estratégico governamental visa à transição do estado herdado para o necessário, dessa forma encontra suporte em dois fundamentos, a dizer: o fundamento de análise de política e o planejamento estratégico situacional. Este primeiro fundamento se define pelas análise das demandas que são postas ao estado, dessa forma pode-se afirmar que se refere às respostas que são apresentadas pelo estado para resoluções dos problemas, estas respostas por sua vez têm um respaldo nas ciências políticas que irão permitir uma análise das situações (diagnostico da realidade), bem como da racionalidade das repostas, de maneira que esta tem um caráter eficaz. Este fundamento enfoca, portanto a interface entre a sociedade e o Estado, as relações que são estabelecidas entre esses para solução dos problemas, que esta primeira apresenta para o estado, exigindo na maioria das vezes respostas a partir de políticas públicas.

Já o segundo planejamento estratégico situacional, trata-se de um outro fundamento, que se caracteriza, por sua vez, como algo que visa a ruptura com o estado herdado a medida que passa a considerar situações específicas, ou seja analisar os problemas que são postos para o estado com um olhar diferente da visão generalista que ocorre no estado herdado, neste fundamento é enfatizado também a relação entre o estado e sociedade, reconhecendo a importância do protagonismo dos sujeitos sociais no processo de decisão do estado para solucionar os problemas que os atingem, esse fundamento reconhece, portanto a importância dos valores da democracia para se estabelecer uma relação eficaz entre estado e sociedade, uma vez que a participação desta nas decisões políticas só é possível a partir deste princípio.

Observa-se assim, que o planejamento estratégico pautado num princípio democrático, absorve as demandas da sociedade de forma a diagnosticá-las com todo um respaldo nas ciências sociais, procurando entender a relação que desencadeia aquela demanda ou problema; feito esse diagnóstico inicial, parte-se para segunda fase, que corresponde assim a elaborar uma estratégia de intervenção, e nessa fase que se inicia a ação do planejamento, a terceira fase seria propriamente a da intervenção das ações planejadas, no entanto mesmo nesse momento de implementação as ações são monitoradas através de procedimento antecipadamente planejados.

As ações do planejamento estratégico ganha assim espaço no estado democrático de direito, observa-se assim que esse tipo de planejamento é desenvolvido sobre uma lógica de um movimento de baixo para cima, ou seja, a própria sociedade é participante desse processo, a medida que as demanda emana dela e já existe uma clara noção do que se deseja, muitas vezes já existe a pré-elaboração das propostas de intervenção diretamente pela sociedade que através dos canais de participação popular, participa desse momento de discussão e elaboração do política pública, citamos assim como exemplo as conferencias nas três instancias de governo, com expressiva participação popular. Por isso que os autores afirmam que através do Planejamento estratégico é possível a transição do estado herdado para o necessário.

É nessa perspectiva que vendo sendo gerida a política pública brasileira a partir da década que corresponde à promulgação da constituição cidadã. Além dessa maior organização na gestão, destaca-se também a descentralização política administrativa, onde se evidencia uma maior autonomia dos municípios, no que se refere a administração de seus recursos.

Além do repasse direto de verba da união para os municípios, o fenômeno da descentralização política administrativa tem conferido uma maior e melhor gerencia das políticas públicas, facilitando também o processo de formulação dessa; pois as políticas públicas, nessa nova perspectiva, levam em consideração as especificidades locais. Em decorrência da proximidade dos municípios com sua realidade, ficou mais fácil diagnosticar os problemas que afetam a sociedade, e assim, desenvolver as políticas pertinentes ao seu enfrentamento, existindo assim maior eficácia no seu resultado.

Nessa ótica, a política pública brasileira deixa de assumir uma característica generalista, muitas vezes não aplicável a maioria das realidades, e passa a levar em considerações as especificidades sociais, culturais, políticas e econômica de cada região.

Outra inovação trazida com CF de 88, se refere a participação social na condução da política pública, trata-se de uma participação que não se resume tão e somente ao direito de voto, mas sim a inserção da sociedade civil nos canais de controle e elaboração das políticas públicas. Estamos nos referindo aos conselhos setoriais, equipamento que garante a participação de segmentos populacionais nesses canais, visando uma maior participação cidadã na elaboração e fiscalização das políticas públicas.

Além da ênfase no princípio de cidadania, a introdução da sociedade civil nos conselhos também representa uma forma do estado se aproximar mais das necessidades da população e da população participar das decisões estatais.

Mesmo assumindo características inerentes ao seu processo de formação inicial, as políticas públicas brasileira, a partir da CF de 88, vêm sendo gestada, ao menos teoricamente, sobre essa perspectiva de transparência e com forte participação da cidadania. No entanto, se faz importante ressaltar, que mesmo diante do inegável do avanço advindo da nova república e expresso na atual Constituição brasileira; nas últimas décadas essa tendência pautada em um viés democrático vem sendo freada pelo pensamento neoliberal, já fortemente introduzido na nossa política, que pautado numa lógica de reajuste fiscal a favor do grande capital, tem diminuído significativamente os gastos públicos, sobretudo na área social.

Neste cenário contraditório de avanços e barreiras foram implementadas as principais políticas direcionadas ao segmento feminino, se apresentando como marco a lei Maria da Penha, que instiga o Estado a implementar toda uma rede de apoio às vítimas e de enfrentamento e combate à violência contra a mulher.

No próximo item iremos analisar melhor essa política, que se forma e ganha visibilidade nos anos 2000.

### **3.2 As Políticas Públicas Direcionada para as Mulheres no Atual Contexto Social**

Conforme discutido neste trabalho, as primeiras políticas direcionadas a mulher, em especial às vítimas de violência doméstica, surgem, a partir da década de 1980. No entanto, será só em meados da primeira década do ano 2000 que essas políticas passam a ganhar mais visibilidade e notoriedade perante o poder governamental.

O grande marco dessa política, sem sombra de dúvida é a lei Maria da Penha, bastante discutida nesse trabalho, pois dentre outras questões ; a referida lei dá, sobretudo, visibilidade social ao crime de violência doméstica. O conhecimento da lei, embora que superficial, por amplos setores societários é consenso; com isso assistimos ao reconhecimento da criminalização da violência contra a mulher pela sociedade.

No entanto, antes da implementação da Lei nº 11340/06, a política direcionada para a mulher já vinha se organizando no cenário brasileiro.

O marco dessa política, conforme já anunciado, foi ano de 2000. Durante o governo do presidente Luiz Inácio Lula da Silva, no ano de 2003 é criado no Brasil a SPM, com status de ministério compete a referida secretaria, elaborar, organizar e monitorar a política voltada para a mulher a nível de Brasil.

Com a criação da SPM, assiste-se a um avanço na elaboração e condução da política direcionada para mulher, bem como uma maior democratização de acesso pelas mulheres, no que diz respeito a participação, elaboração e discussão das ações voltadas para o segmento.

Como canal dessa democratização, em 2004 tendo a frente a SPM é organizada a I Conferencia Nacional de Políticas para as mulheres, o movimento contou com a participação de 120 mil mulheres que participaram diretamente das discussões referentes a política direcionadas para o publico feminino no Brasil, e culminou assim na elaboração do Plano Nacional de Políticas paras as Mulheres de 2005.

O plano é contido por uma proposta abrangente de igualdade de gênero, e portanto, prevê amplas ações em diferentes áreas e instancias da sociedade. Dessa forma as ações são norteadas por quatro eixos estruturantes, a saber: autonomia, igualdade no mundo do trabalho e cidadania; educação sexual e não sexista; saúde

da mulher, direitos sexuais e direitos reprodutivos e enfrentamento a violência contra as mulheres.

Os eixos de ações são estruturados por objetivos a serem alcançados, e dentre eles elencados os prioritários.

No que se refere ao eixo de enfrentamento à violência sexual contra as mulheres, o plano nacional destaca a importância de uma rede estruturada de atenção à vítima de violência doméstica, com corpo técnico capacitado, visando assim à proteção integral à vítima.

Como o plano em questão antecede a lei Maria da Penha, muitas de suas orientações foram enfatizadas na referida lei, com destaque para o que se refere ao atendimento integral da vítima.

Sob a coordenação da SPM verifica-se um inquestionável avanço e organização da política direcionada a mulher, como consequência dessa organização em 2007 é elaborada a II conferência nacional para mulheres, como frutos das discussões destas neste mesmo ano a SPM lança a política nacional de enfrentamento a violência doméstica, com o objetivo de enfrentar todos os tipos de violência contra a mulher a partir de uma perspectiva de gênero e uma visão ampliada sobre o fenômeno (política nacional de enfrentamento a violência contra a mulher, 2007), esta política avança em relação ao plano nacional de política para as mulheres, ao problematizar o fenômeno desse tipo de violência, e detalhar a rede de atendimentos dentre outras abordagens realizadas no documento

A referida política ainda se apresentou como um mecanismo que deu encaminhamento ao pacto nacional de enfrentamento a violência doméstica, onde os estados e municípios que aderem firmam o compromisso de desenvolver ações de enfrentamento e combate a violência familiar contra a mulher em âmbito local, verifica-se assim um maior envolvimento e apropriação do poder público sobre essa temática.

Com esse aparato legislativo, observa-se uma maior organização das políticas e equipamentos direcionados ao segmento feminino.

Como já sabido, os conselhos setoriais de direitos ganham espaço na sociedade desde a década de 1980, diante da estruturação e organização do movimento feminista. Ainda nesta década foram instituído os primeiros conselhos de direito da mulher, no entanto será só nesse novo contexto de reconhecimento dos direitos das mulheres, que os referidos conselhos passam a ganhar maior

visibilidade pública e mais autonomia na elaboração, deliberação, articulação e condução da política voltada ao gênero feminino.

Na década de 2000, os conselhos de direito da mulher têm se expandido significativamente por todo o país, e têm se configurado como um importante equipamento de articulação das ações de enfrentamento à violência contra mulher e promoção da equidade de gênero, bem como também se apresentado como órgão de denúncia de crimes de violência doméstica, principalmente em municípios de menor porte que não dispõe de uma rede estruturada de atendimento as vítimas.

A década de 2000 se apresenta assim como um período de conquista para as mulheres, não sendo por acaso que o ano de 2004 foi definido como o ano da mulher.

Observa-se assim, que todas estas legislações apresentadas, bem como os equipamentos disponíveis na sociedade resultado desta, tem contribuído para o reconhecimento do crime de violência doméstica contra a mulher pela sociedade, e incentivado a estas a denunciarem seus agressores, o que demonstra esta tendência foi uma pesquisa realizada por Santos (2009) na DEAM de Campina Grande - PB, onde foi registrado um índice de mais de 200% das denúncias após a promulgação da lei 11 340:

um ano antes da existência da lei, a Delegacia pesquisada registrou uma média de 56 denúncias (período de agosto de 2005 a início de agosto de 2006), quando a lei 11340/06 passa a vigorar este número teve um aumento relevante atingindo 345 denúncias, mantendo-se nesta média no período seguinte (agosto de 2007 a agosto de 2008) com 376 queixas (SANTOS, 2009, p. 51)

A grande preocupação é, portanto, sobre a configuração que essa política extremamente nova assume em um contexto neoliberal de reajuste fiscal e cortes nas áreas sociais, pois teme-se que nesse cenários socioeconômico em que se assiste a focalização das políticas públicas; a política direcionada para a mulher seja relegada ao segundo plano. Essa preocupação, por sua vez, é fundada através da cultura machista ainda fortemente arraigada na sociedade e da postura que o estado assumiu com relação ao enfrentamento da violência doméstica até o final dos anos 1990, que de acordo com o já discutido nesse trabalho se comportou de maneira bastante tímida nas respostas dada as vítimas.

Em 2009, o estado do Ceará assinou o pacto de enfrentamento à violência doméstica, dessa forma iremos no próximo capítulo analisar de que forma está estruturada a política de atendimento a mulher vítima de violência doméstica no município de Sobral - CE, devido a configuração do mesmo enquanto município de grande porte.

#### **4 A REDE DE ASSISTÊNCIA A MULHER VÍTIMA DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA DE SOBRAL - CE**

O município de Sobral está localizado na região norte do estado Ceará, possui uma população de 188.271 habitantes, sendo deste total, 96.796 do sexo feminino segundo dados do censo demográfico 2010 (IBGE, 2010).

Sobral se configura como uma cidade de referência para cidades de menor porte na região norte. O município apresenta um polo industrial com destaque para presença de empresas de referência nacional, assumindo assim, grande responsabilidade no desenvolvimento econômico e no PIB do município que foi de R\$ 10.769,79 em 2011.

Junto com este crescimento populacional e econômico, assiste-se por outro lado, ao crescimento da criminalidade. No ano de 2010 foi registrado 52 homicídios no município. No que se refere à violência contra a mulher no âmbito doméstico, a DEAM de Sobral registrou no ano de 2011, 1256 Boletins de Ocorrência de violência contra a mulher e instaurou 229 inquéritos policiais.

Evidencia-se assim que, a violência de gênero apresenta consideráveis índices no município. Certamente uma das explicações para reprodução desse fenômeno é a questão cultural, fator determinante para explicação dessa prática. Dessa forma, em uma realidade como a nordestina, fortemente arraigada por conceitos machistas, e mais especificamente no estado do Ceará, onde as pessoas para expressar sua masculinidade utilizam a expressão "macho" como forma de tratamento; se apresenta como um terreno fértil para uma maior inferiorização da figura feminina, discriminação de gênero e por conseguinte para a prática da violência no âmbito doméstico.

Diante desse contexto, constata-se a necessidade de uma rede de atendimento bem estruturada para assistir a mulher vítima de violência doméstica no município.

##### **4.1 Mapeando a Rede de Atendimento Existente em Sobral – CE**

Como política de atendimento direcionada à mulher vítima de violência doméstica, o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres cita a necessidade dos seguintes serviços; DEAMs, Casa Abrigo, Centro de Referências, IML, Defensoria

Publica, Defensoria Pública da Mulher dentre outros.

Utilizando como parâmetro de análise do plano mencionado acima, evidencia-se que a rede de atendimento à mulher vítima de violência doméstica no município de Sobral está se estruturando.

Como equipamento de defesa e atendimento, a cidade dispõe dos seguintes serviços:

**Delegacia de Atendimento Especializado a Mulher:** A DEAM de Sobral foi implantada em 2003. Além do corpo técnico da DEAM, duas vezes por semana a delegacia conta com a presença de um Assistente Social e um psicólogo disponibilizados pelo Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS). A inserção dos profissionais na DEAM visa o atendimento multiprofissional às vítimas logo após a efetuação da denúncia, bem como a garantia de acolhida e posterior acompanhamento à mulher em situação de violência doméstica.

A delegacia desenvolve assim ações de proteção e segurança às vítimas; realiza BOs, averigua denúncias, instaura inquéritos policiais e solicita medidas de proteção às vítimas, dentre outras atribuições. De acordo com o plano nacional de enfrentamento à violência contra a mulher apud norma técnica de padronização – DEAMs (2007, p. 15), as atividades da Delegacia são de:

Caráter preventivo e repressivo, devendo realizar ações de prevenção, apuração, investigação e enquadramento legal, as quais devem ser pautadas no respeito aos direitos humanos e nos princípios do estado democrático de direito.

**Juizados Especiais de Violência Contra a Mulher:** conforme dispõe a Lei Maria da Penha em seu artigo 14, os crimes de violência contra a mulher devem ser julgados em vara específica, visando dentre outras atribuições agilidade no processo e assistência à vítima, onde destacamos a agilidade na concessão de medidas protetivas, que devem ser expedidas em um prazo de até 48 h.

Os Juizados Especiais de Violência Contra a Mulher na cidade de Sobral, tem uma atuação bem prematura, visto que só foi implantado no ano de 2012. Dessa forma, possíveis déficits identificados na política direcionada para a mulher em âmbito local anterior a esse período, pode ser associada a ausência desse órgão; visto que, a exemplo de outras realidades brasileira que inexistem atuação dos referidos Juizados, os processos dos crimes de violência doméstica são julgados por varas

criminais comum, e dessa forma ficavam muitas vezes a mercê da morosidade da justiça, existindo assim o grande risco da mulher em situação de violência doméstica não ter seus direitos assegurados, ocorrendo assim um processo de revitimização da violência, no entanto sobre uma ótica institucional.

**Defensoria Pública:** O plano nacional de enfrentamento à violência contra a mulher, orienta sobre a criação de defensorias da mulher com parte da rede de atendimento a mulher em situação de violência doméstica.

De acordo com o referido plano essa defensoria se apresentaria como um instrumento a favor das vítimas que não podem pagar um advogado, onde além da assistência jurídica, orientações e encaminhamentos, estas mulheres teriam a garantia do acompanhamento de seus processos, se apresentando assim esse equipamento como uma forma de ampliação do acesso a justiça as mulheres vítimas de violência de gênero no âmbito familiar.

Na cidade de Sobral, inexistente essa defensoria específica, no entanto as vítimas são encaminhadas à defensoria pública que desenvolve as mesmas ações da Defensoria da Mulher.

A defensoria pública no município de Sobral, atua através de uma sede no fórum e de três núcleos descentralizados pela cidade. As mulheres em situação de violência doméstica que necessitam de acompanhamento jurídico, têm assim esse acesso de forma gratuita.

O encaminhamento a este órgão geralmente é realizado pela DEAM, após o registro do BO, entretanto a defensoria pública também pode se apresentar como um órgão de denúncia ou orientação jurídica antes da procura da mulher pela DEAM. Quando isso ocorre é realizado um trabalho de orientação e dado encaminhamento a vítima para Delegacia Especializada.

Sem retirar a importância da defensoria pública na assistência às vítimas de violência doméstica, acreditamos que a implantação de defensoria específica promoveria uma maior cobertura e agilidade nos processos das mulheres que procuram o órgão, visto que na defensoria pública há um atendimento a todas as demandas, o que gera um acúmulo de causas a serem defendidas, comprometendo uma maior disponibilidade na defesa as vítimas de violência familiar.

**Instituto Médico Legal – IML:** é um órgão nacional responsável pelas necrópsias e laudos cadavéricos para a polícia científica, no entanto sua função não se restringe a estas ações, pois compete também ao IML a realização de outros

exames como corpo delito, lesões corporais, exames de embriagues ou intoxicação por substancia psicoativas, dentre outras. O IML é órgão publico subordinado a Secretaria de Estado de Segurança.

De acordo com o plano nacional de enfrentamento a violência contra a mulher, o IML tem um papel importante na assistência a mulher vitima de violência, principalmente as vitimas de agressões física e sexual; pois a pericia médica se apresenta como a comprovação da violência, e de suma importância para o processo judicial e punição do agressor:

O município de Sobral conta dessa forma com este serviço.

**Serviço de Saúde Voltado para Atendimento nos Casos de Violência:** desde o ano 2003, por meio da Lei nº 10.778 é obrigatório que os serviços de saúde públicos ou privados notifiquem todos os casos de violência domestica contra a mulher que atenderem.

Embasados na Lei nº 10.778, bem como nos estatutos da criança e do adolescente e do idoso; em agosto de 2006, o SUS implanta o serviço de vigilância de violência e acidentes (VIVA), que tem por objetivo a identificação e notificação, através de instrumental desenvolvido pelo ministério da saúde, de todos os acidentes e violência atendidos nos serviços de saúde:

VIVA possibilita conhecer melhor a dimensão dos acidentes em geral, seja de trânsito, de trabalho, doméstico, quedas, queimaduras, afogamentos, intoxicações, como também possibilita identificar a violência doméstica e sexual, que ainda permanece “oculta” na esfera do privado, principalmente os maus tratos contra crianças, adolescentes, mulheres e pessoas idosas (VIVA, PORTAL DO SUS, 2012)

Este serviço é de extrema relevância, tanto no que se refere a uma maior aproximação dos dados estatísticos da violência doméstica no país, bem como, no que diz respeito aos encaminhamentos destas vítimas para atendimentos especializados e punição dos agressores; visto que, é comum que na maioria das vezes os casos suspeitos ou confirmados de violência atendidos pelas unidades de saúde não serem notificados para controle estatístico, muito menos encaminhados aos órgãos de defesa e atendimentos competentes às vítimas.

Quando identificadas estas situações, as unidades de saúde devem notificar o sistema de garantia de direitos (Conselho Tutelar, Delegacias) ou as entidades de atendimento a este público.

O município de Sobral assim dispõe de 35 centros de saúde da família e 2 hospitais de média e alta complexidade respectivamente, públicos e/ou conveniado com o SUS.

A ficha de notificação de maus tratos é um instrumento disponível em todas essas unidades de saúde, existindo, inclusive dentro dos hospitais, as comissões de maus tratos. No entanto em análise realizada nos CREAS de Sobral (ano 2011) que se apresenta como uma unidade de assistência a vítimas de violência intrafamiliar, verifica-se que o número de notificações realizadas pelo serviço de saúde a este órgão é inexistente, as notificações na maioria das vezes se dá de forma informal e são realizadas, sobretudo pela atenção básica, através dos centros de saúde da família.

Evidente que a não notificação destes casos aos CREAS, não significa afirmar que eles não chegam as demais políticas de atendimento do município, bem como, não são notificados no sistema da VIVA para banco de estatística. No entanto, se faz necessário constates capacitações direcionadas aos trabalhadores da área de saúde no que se refere a notificação destas violência e conhecimentos dos instrumentos disponíveis para tal, para que de fato tenhamos uma aproximação mais exata da realidade da violência doméstica, bem como, possamos garantir a assistência as vitimas deste crime.

**Núcleo de Gênero Pró-Mulher:** Por meio da portaria nº1572/05 foi criado os núcleos de gênero que atua na elaboração e fiscalização de uma política direcionada a igualdade de gênero.

No ano de 2011 o Estado do Ceará tomou a iniciativa de criar os grupos de gênero na capital Fortaleza, sobre a coordenação do ministério publico; os referidos núcleos têm uma função de articulação na promoção da política direcionada à mulher em situação de violência doméstica em âmbito local; além de possuir um poder de fiscalização, no que se refere ao cumprimento da lei Maria da Penha e ações ofertadas por toda a rede de atendimento as vítima de violência familiar em âmbito municipal.

O objetivo dos núcleos de gênero pró- mulher visa assim:

Promover a igualdade entre o gênero masculino e feminino, isto é, entre homens e mulheres, por meio de ações do poder publico, conscientizando a sociedade sobre os efeitos negativos da violência familiar contra a mulher (MULHER E HOMEM: uma questão de gênero, 2011, p. 12).

O núcleo de gênero pró-mulher de Sobral, foi inaugurado no segundo semestre de 2011, e a cidade foi a terceira do estado a ser beneficiada com o órgão.

Apesar da curta vida, o núcleo pró-gênero de Sobral tem se apresentado como um forte articulador na organização da política de atendimento a mulher em situação de violência doméstica no município. Além da promoção de campanhas e ações preventivas, o núcleo tem realizado um trabalho de monitoramento a rede de atendimento, trabalhando assim na perspectiva do fortalecimento da rede e da intersetorialidade das ações.

**Conselho Municipal dos Direitos da Mulher CMDM:** este conselho foi ativado em Sobral em 2001, e se apresenta como um equipamento a favor das mulheres, na medida em que se configura como um dos responsáveis pela promoção dos direitos da mesma.

Com participação paritária entre sociedade e estado, o CMDM também se apresenta como um órgão consultivo, que promove ações com representatividade social, a exemplos de conferências e Fóruns.

É importante ressaltar que, embora o CMDM se apresente como um instrumento em defesa das vítimas de violência doméstica, suas ações não se restringem a este público, mas são extensivas a todas as mulheres e abrange vários campos dos direitos femininos.

Aos conselhos setoriais competem a elaboração, deliberação e fiscalização da política direcionada para o segmento a qual representa em âmbito local. No entanto o CMDM de Sobral, assim como vem sendo na realidade de outros municípios não possui caráter deliberativo. Este fator se mostra portanto como consequência da desigualdade de gênero e da inferioridade feminina tão discutida nesse trabalho, pois essa tendência comprava a pouca valorização da política direcionada para mulher em detrimento de outras, que se apresenta assim como uma política secundária.

**Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS:** a política nacional de enfrentamento a violência doméstica contra a mulher, dispõe sobre a existência dos centros de referência da mulher, como parte integrante da política de assistência; na ausência desses, esta assistência deve ser realizada pelo CREAS e CRAS.

No município de Sobral inexistem estes centros específicos, e, portanto o atendimento as vítimas e suas famílias compete ao CREAS que está implantado em

sobral desde de 2007.

#### **4.2 A Política do CREAS no Enfrentamento a Violência Doméstica e Acompanhamento às Vítimas.**

O CREAS é um serviço previsto na política nacional de assistência social – PNAS; faz parte da proteção especial de média complexidade, onde tem por base o acompanhamento a famílias e indivíduos que estão tendo seus direitos ameaçados ou violados, mas cujo, os vínculos familiares ainda não foram rompidos.

Todas as famílias e indivíduos acompanhados pelo CREAS são inseridas no Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI, cujo suas ações compreende:

Orientação e acompanhamento a famílias com um ou mais de seus membros em situação de ameaça ou violação de direitos. Compreende atenções e orientações direcionadas para a promoção de direitos, a preservação e fortalecimento de vínculos familiares, comunitários e sociais e para o fortalecimento da função protetiva das famílias diante do conjunto de condições que as vulnerabilizam e/ou as submetem a situações de risco pessoal e social (BRASIL, 2009. P. 18).

Dessa forma o PAEFI tem como usuários de seus serviços:

Famílias e indivíduos que vivenciam violações de direito por ocorrência de: violência física, psicológica e negligência; violência sexual, abuso e exploração sexual; afastamento do convívio familiar devido à aplicação de medida socioeducativa ou medida de proteção; tráfico de pessoas; situação de rua e mendicância, abandono, vivência de trabalho infantil; discriminação em decorrência de orientação sexual e/ou raça e etnia; outras formas de violações de direitos decorrentes de discriminação/submissões e situações que provocam danos e agravos a sua condição de vida e os impedem de usufruir autonomia e bem estar. (BRASIL, 2009, p. 18)

O CREAS foi implantado em sobral no ano de 2007. Antes da implantação, do serviço, não existia nenhum centro especial de acompanhamento às vítimas de violência doméstica, no entanto as adolescentes vítimas de violência sexual tanto nas relações intrafamiliares como extrafamiliares eram acompanhadas pelo programa sentinela.

Como já anunciado, em 2007 o Sentinela é introduzido nos serviços do CREAS, a nomenclatura específica é extinta, no entanto a meninas vítimas de

violência sexual continuam recebendo atendimento multiprofissional e especializado pelo CREAS.

Os serviços ofertados pelos CREAS é mais abrangente do que a proposta contida no Sentinela, que se restringia especificamente no acompanhamento a adolescentes vítima de violência sexual.

O CREAS, por sua vez, atende todo e qualquer indivíduo que esteja tendo seus direitos ameaçados ou violados.

Nesse sentido, existe o acompanhamento a mulheres e meninas em situação de violência doméstica.

Em se tratando de mulheres adultas, os casos são notificados pelo sistema de garantia de direitos, na representação da DEAM, que encaminha as mulheres que registram BO para receberem acompanhamento psicossocial juntamente com suas famílias no CREAS; via demanda espontânea, ou seja, quando a própria vítima procura o serviço; por denuncia da sociedade; por encaminhamento da rede socioassistencial e demais políticas públicas existentes no município; e por fim; através de identificação do próprio serviço, este último caso, ocorre quando uma família já é acompanhada pelo CREAS pela demanda inicial de uma violação de direito vivenciada por um membro da família, e a medida que procura-se acompanhar a família em sua totalidade e se estabelece um vínculo entre profissional e usuário é identificadas outras situações de vulnerabilidade e violações além daquela demanda inicial, nessa perspectiva muitas vezes identifica-se a violência doméstica contra a mulher.

Em se tratando da prática de violência contra meninas no seio familiar, mas especificamente o abuso e a exploração sexual, os casos chegam quase exclusivamente via encaminhamento do conselho tutelar que já realizou o trabalho de averiguação de denúncia, bem como os procedimentos legais cabíveis (notificação as autoridades policiais), compete, portanto ao CREAS o acompanhamento às vítimas e suas famílias, numa perspectiva de superação da violência e do trauma consequente desta.

#### 4.2.1 Que tipo de acompanhamento é realizado com as vítimas de violência doméstica no CREAS?

O CREAS realiza procedimentos técnicos através de atendimento individual e/ou familiar e visitas domiciliares. No primeiro procedimento é feita uma acolhida das vítimas, onde esta relata o quadro de violência o qual estão expostas, o segundo, por sua vez, refere-se mais ao processo de acompanhamento e monitoramento dos encaminhamentos e averiguação de denúncia.

Nos casos em que ainda não foram efetuados BO, a equipe técnica realiza um trabalho de sensibilização junto à vítima para realização do procedimento, problematizando assim a questão da violência com a mulher vitimizada e, prestando, portanto orientação com relação aos seus direitos, dando um foco especial na lei Maria da Penha e informando-a sobre os procedimentos necessários para o registro da queixa policial.

Já no tocante aos casos que chegam na instituição por encaminhamento da DDM, ou seja aquele em que já houve o registro do BO, o CREAS vem procurando realizar o atendimento especializado conforme proposto na lei Maria da Penha. É analisado, portanto a situação psicológica, socioeconômica e de risco e vulnerabilidade em que família se encontra; quando identificado estas situações, é elaborado um plano de intervenção onde através de acompanhamentos sistemático e encaminhamento (quando necessário) para atendimento psicoterapêutico, inserção em programas sociais e de inclusão produtivas dentre outros, procura-se trabalhar numa perspectiva de superação do risco, de desenvolvimento das potencialidades destas mulheres, e de seu empoderamento e emancipação.

A mulher em situação de violência doméstica ou em processo de superação, recebe assim assistência psicossocial e jurídica pelo CREAS.

Em uma consulta nas estatísticas do ano de 2011 do CREAS, verifica-se que a maioria das mulheres que estavam em processo de acompanhamento naquele período, continuavam convivendo com seus agressores e temiam realizar BOs.

Apenas 4 das 18 mulheres em acompanhamento havia registrados BOs e estavam definitivamente separadas dos agressores e aguardando o julgamento do processo.

O fato da maioria das mulheres temerem denunciar seus agressores, se configura como entrave para o processo de superação da violência, uma vez que, o

agressor continua dentro de casa, e embora por alguns momentos os conflitos cessem, sabemos que esta é uma prática que tende a se repetir e se naturalizar no seio doméstico; como bem apontada pelos teóricos da questão, a prática da violência doméstica assume a característica de um ciclo vicioso.

Nos casos das meninas vítimas de abuso sexual, as estatísticas do CREAS do ano de 2011 demonstram que apenas em 7 casos das 15 meninas vítimas de violência sexual, as agressões se deram nas relações intrafamiliares. Todos estes casos foram devidamente registrados na DEAM, no entanto quase todos os processos estão em julgamento e embora tenha havido a separação do agressor e vítima, na maioria dos casos este ainda não recebeu nenhuma penalização, esta morosidade no processo pode ser atrelado a inexistência das varas especiais de violência contra a mulher, que conforme publicado neste trabalho só passou a vigorar neste ano de 2012.

Além do atendimento direto às vítimas de violência doméstica e suas famílias, o CREAS também realiza ações de caráter preventivo e educativo, através da elaboração de material gráfico a respeito desse tipo de violência contra mulheres e meninas e da participação do corpo técnico em palestras direcionadas a outros serviços e a sociedade, como forma de estar problematizando a questão da violência de gênero no âmbito familiar com os demais órgãos públicos, vítima e sociedade; e assim contribuindo para a desmistificação de certos (pré) conceitos, bem como sensibilização a denúncia da violência no âmbito doméstico e divulgação do serviço.

#### 4.2.2 O CREAS é um serviço que está sobre a gestão de quem?

O CREAS é um serviço que está sobre a organização do Ministério de Desenvolvimento Social, é, portanto, um serviço financiado com recursos federais e através do processo de descentralização, a verba para manutenção do serviço, é repassada do Fundo Nacional de Assistência Social para o Fundo Municipal de Assistência Social.

Na assistência social existem três níveis de gestão; inicial, básica e plena, dessa forma os serviços são estruturados de acordo com o nível de gestão a qual o município está habilitado. Esta definição para o nível gestão sobre os quais os serviços socioassistenciais serão organizados geralmente tem como base o número

de habitantes dos municípios, dessa forma de acordo com a PNAS (2004) eles estão divididos em:

- a) Municípios pequenos I: com população até 20.000 habitantes
- b) Municípios pequenos 2: com população entre 20.001 a 50.000 habitantes;
- c) Municípios médios: com população entre 50.001 a 100.000 habitantes;
- d) Municípios grandes: com população entre 100.001 a 900.000 habitantes;
- e) Metrôpoles: com população superior a 900.000 habitantes

Nesse contexto, a cidade de Sobral se enquadra nos municípios de grande porte, estes municípios, portanto devem dispor de uma rede estruturada de serviços em vários níveis de complexidade:

Esses municípios, que devem ter rede complexa, em que todos os serviços considerados necessários ao atendimento da população, independente de seu nível de complexidade, devem ser postos à disposição no próprio âmbito municipal. O co-financiamento se dará mediante aporte de recursos próprios dessa esfera, com a participação da União na proteção social básica e especial, e dos Estados na proteção social especial. A União participará do financiamento da proteção social especial nos casos em que seja identificada prioridade a partir dos critérios de partilha para os serviços desse nível de complexidade, operando-se o repasse via pisos fixos e, ou, variáveis (BRASIL, 2005, p. 64)

Esta rede bem estruturada e complexa de serviços, por sua vez, é possível no nível de gestão plena, que dispõe assim sobre a estruturação de serviços socioassistenciais de maior complexidade, com implantação, portanto de uma rede que apresenta serviço do nível básico aos de alta complexidade.

Desde o ano de 2005 o município de Sobral foi habilitado neste nível de gestão. Os serviços de atenção a mulher identificados anteriormente, embora não estejam a maioria incluídos na área da assistência social, demonstram a estruturação da rede e o nível das políticas e equipamentos disponíveis no município, revelando assim o porte populacional de Sobral e justificando-se sua habilitação no nível de gestão plena.

Conforme já explanado, toda a rede socioassistencial do município está organizada e estruturada sobre as orientações do MDS, no entanto sua gestão está a cargo do município, mas especificamente da Secretaria de Saúde e Ação Social, que se configura como a administradora direta dos recursos repassados pela união via fundo de assistência social.

Numa consulta ao site do Ministério de Desenvolvimento Social - MDS, verifica-se que o CREAS de Sobral recebe atualmente um repasse de verba da união de R\$ 150.1100.00 que deve ser utilizados para execução do serviços previsto; a prefeitura municipal também tem sua participação no financiamentos dos serviço do CREAS, contribuindo assim com a disponibilidade de carro, ampliação do corpo técnico do serviço, que dispõe de equipe além da prevista como mínima pelo MDS, dentre outras contribuições.

O CREAS é assim um serviço previsto nacionalmente e organizado pelo MDS, no entanto a sua gestão está a cargos dos municípios, que conforme já citado compete tanto a administração como o investimento com recursos próprios para financiamento e sustentabilidade dos serviços.

#### 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

As últimas décadas tem se apresentado como um período de conquista para o sexo feminino, as mulheres passaram a se configurarem como sujeitos de direitos, a se emanciparem e a conquistarem de certa forma sua autonomia. Todavia ainda presenciemos na sociedade os resquícios de uma cultura patriarcal e machista em que algumas mulheres ainda continuam sendo oprimidas pelos homens, a existência da prática da violência doméstica contra mulheres e o número de vítimas fatais que são feitas anualmente por este ato, é o maior exemplo dessa opressão.

Secularmente o estado, com fortes resquícios desta cultura patriarcal, se apresentou com um estado omissivo no enfrentamento desta questão, a demora do reconhecimento deste tipo de agressão enquanto crime é a maior prova desta omissão. Mesmo após o reconhecimento do crime, as políticas sempre tiveram uma característica bastante tímida, após o ano de 2003, entretanto, com a criação da SPM, a política direcionada para as vítimas deste crime passa a assumir uma nova configuração.

Nos pós 2000, assiste-se um inegável avanço na legislação direcionada as mulheres vítimas de violência doméstica, com destaque assim dos planos de política e enfrentamento da violência contra as mulheres, bem como da promulgação da lei Maria da Penha, importante instrumento a favor da vítima e criminalização da violência.

Com estes dispositivos de enfrentamento a violência contra a mulher, passou-se a existir a necessidade de uma rede estruturada de serviços de atendimento e acompanhamentos às vítimas, no sentido de não só estimulá-las a denunciar seus agressores, mas como também garantir a assistência a esta mulher após esse procedimento, através de serviço e ações que garantam o empoderamento destas mulheres, o desenvolvimento de suas potencialidades e a recuperação de sua alta estima e superação da violência.

Nesta perspectiva, observamos que neste cenário pós 2000, o município de Sobral que aderiu ao pacto de enfrentamento a violência contra a mulher, instaurou vários serviços de assistência às vítimas de violência doméstica nesta década.

Além dos equipamentos específicos de atenção às vítimas, existe na cidade uma rede bem estruturada e organizada com a existência de diversos outros

serviços que contribui para o processo de atendimento as mulheres em situação de violência doméstica e enfrentamento da questão.

Embora seja vislumbrada em Sobral uma rede aparentemente bem estruturada de atenção as vítimas de violência doméstica, sente-se ainda a necessidade de outros serviço que são exigidos diante dos altos índices de violência doméstica do município. Destaca-se assim a carência de uma casa abrigo para as vitimas que necessitam saírem dos seus lares junto com seus filhos, como medida de proteção.

Um centro de referencia para a mulher, é outra demanda da localidade, visto que, diante da inexistência deste, os casos de violência doméstica notificados são referenciados aos CREAS, que realiza um trabalho de assistência com toda a família da mulher em situação de violência doméstica, no entanto por não se tratar de um serviço direcionado especificamente a este segmento, o CREAS não dispõe de todos os equipamentos dos centro de referencia da mulheres, os quais, por sua vez, se revelam como um espaço em que além da assistência psicossocial e jurídica as vitimas, garantem também a oferta de oficinas, cursos profissionalizantes e de inclusão produtiva, de forma a proporcionar as mulheres assistidas o seu empoderamento, emancipação e recuperação da alta estima.

A inexistência do centro no município possibilita muitas vezes o não acesso das vítimas a todos estes serviços, comprometendo assim esse processo de empoderamento das mulheres e superação da violência, visto que, embora muitas vezes o ciclo de agressões seja rompido, a situação de vulnerabilidade da mulher não é totalmente superada diante do seu não acesso a todos estes serviços, dada inexistência de oferta dos mesmos específicos para o público na realidade.

O porte do município de Sobral, bem como os elevados índices de violência contra o gênero feminino, justifica também a necessidade de um centro de reabilitação para os agressores, conforme previsto na lei Maria da Penha e no plano nacional de enfrentamento a violência contra às mulheres . No entanto, este inexistente na cidade e verifica-se assim que não é realizado nenhum trabalho com estes agressores, o que pode repercutir em incidência de novos casos de violência praticada por estes. Pois para o enfrentamento a violência contra a mulher, não se necessita apenas de uma assistência as vitimas, é necessário também trabalhar o agressor não só na perspectiva da punição, mas também na da assistência, se

configurando esta, como de prevenção de novos casos e desmistificação de padrões culturalmente impostos de dominação masculina do homem sobre a mulher.

A otimização do conselho da mulher também é um desafio a ser enfrentado no município, pois ao contrário dos demais conselhos setoriais, a exemplo do da criança e do adolescente e da Assistência Social, o CMDM não possui poder deliberativo, não decidindo assim o rumo da política direcionada para o gênero feminino no município. Como já revelado neste trabalho esta é uma tendência nacional que pode ser associado aos resquícios de uma cultura patriarcal, onde embora exista o reconhecimento e a criminalização da violência contra a mulher, a política direcionada para esta ainda é considerada menos relevante do que a destinada a outros segmentos. Portanto, o processo de autonomia e otimização do conselho das mulheres é um desafio a ser enfrentado na conjuntura local.

Identifica-se assim no município de Sobral a disponibilidade de vários serviços de atendimento as vítimas, e em comparação com outras realidades uma rede organizada de enfrentamento à violência contra a mulher, no entanto a demanda do município é tamanha, que apesar de todos estes serviço verifica-se lacunas nas ações de alguns dos equipamentos elencados, bem como a necessidade de outros, como uma forma de promover uma maior assistência as vitimas e enfrentar a questão com mais eficácia.

## REFERÊNCIAS

- BATISTA, N. **“Só Carolina Não Viu”**- violência doméstica e políticas criminais no Brasil. In: MELLO, A. R. **Comentários à lei de violência doméstica e familiar contra a mulher**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.
- BERING, E. R; BOSCETTI, I. **Política Social: Fundamentos e História**, São Paulo: Cortez, 2006.
- BRASIL. **Maria da Penha 11340/06**, Brasília 7 de agosto de 2006.
- BRASIL. **Lei Orgânica de Assistência Social 8742/93**, Brasília novembro de 2004.
- BRASIL. **Lei que estabelece a notificação compulsória, no território nacional, dos casos de violência contra a mulher, que for atendida em serviços de saúde público ou privado 10778/03**, Brasília 23 de novembro de 2003
- BRASIL. **Norma Operacional Básica NOB/SUAS**, Brasília, 2005.
- BRASIL. **Pacto Nacional de Enfrentamento a Violência Contra as Mulheres**, Brasília, 2007
- BRASIL. **Política Nacional de Enfrentamento a violência Contra Mulheres**, Brasília, 2004.
- BRASIL. **Plano Nacional de Enfrentamento a violência Sexual Infanto-Juvenil**, Brasília, 2002.
- BRASIL. **Plano Nacional de política para as Mulheres**, Brasília, 2005.
- BRASIL. **Política Nacional de Assistência Social**, Brasília, 2004.
- BRASIL. **Relatório de Monitoramento do Plano Nacional de Enfrentamento a Violência sexual Infanto Juvenil**, Brasília, 2006.
- BRASIL. **Tipificação dos Serviços Socioassistenciais**, Brasília, 2009.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Promulgada em 5 de outubro de 1988. São Paulo: Saraiva, 1999.
- BRASIL. **Mulher e Homem: Uma Questão de Gênero**, Sobral, 2009.
- CAMPOS, C. H. **Violência Domestica no Espaço da Lei**. In: BRUSHINI, C. **Tempos e lugares de gênero**. 1 ed. São Paulo: FCC: Editora 34, 2001.
- DAGNO, R. P. **Planejamento Estratégico Governamental**, UFCS (BRASÍLIA) CAPES: UAB, 2009.

GONÇALVES, H. A. **Manual de Metodologia da Pesquisa Científica**. São Paulo: Avercamp, 2005.

LEAL, A. F. **Violência Contra a Mulher, um Problema de Saúde Pública**, 2009. Disponível em:

>[http://www.conass.org.br/visualizar\\_texto.php?id\\_texto=206](http://www.conass.org.br/visualizar_texto.php?id_texto=206)

> Acesso em: 26 nov. 2009.

LIMA, P. M. F. **Violência Contra a Mulher: o homicídio privilegiado e a violência Doméstica**. São Paulo: Atlas S.A, 2009.

MEDEIROS, M. C. **Unidos Contra a Violência**. In: Marcadas a Ferro. Secretária Especial de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2004.

MELLO, A. R. **Comentários à Lei de Violência Domestica e Familiar Contra a Mulher**. Rio de Janeiro: Lúmen Júris, 2007.

MINAYO, M. C. S. (org.). **Pesquisa Social: Teoria, método e criatividade**. 7. Ed. Petrópolis: Vozes, 2005.

NUCCI, G. S. **Leis Penais e Processuais Penais Comentadas**. São Paulo: revista dos tribunais, 2006.

PESSIS, A.M; MARTIN, G. **Das Origens das Desigualdades de Gênero**. In: Marcadas a Ferro. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2004.

PORTELLA, A. P. **Novas Faces da Violência Contra as Mulheres**. In: Marcadas a Ferro. Secretária Especial de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2004.

SÁ-SILVA, J. R; ALMEIDA, C. D; GUINDANI, J. F. **Pesquisa Documental: pistas teóricas e metodológicas**. Revista brasileira de historia e ciências sociais, numero I, 2009.

SÁ, J. A. F. **Violência Contra a Mulher: Uma Visão Jurídica da Lei n. 11340/06**. João Pessoa, 2008.

SAFFIOTI, H. I. B. **Gênero e Patriarcado: A Necessidade da Violência**. In: Marcadas a Ferro. Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Brasília, 2004.

----- **Violência Contra a Mulher e Violência Doméstica**. In: BRUSHINI, C; UNBEHAUM, S. G. **Gênero, Democracia e Sociedade brasileira**. São Paulo: FCC, 2002

SALLES, H. M. **Gestão Democrática e Participativa**. UFCS (BRASÍLIA) CAPES: UAB, 2010.

SANTOS, A. E. D. **Violência Doméstica: um estudo na Delegacia Especializada de Atendimento a Mulher de Campina Grande-PB**. Campina Grande: UEPB, 2009.

SANTOS, M. P. G. **Estado e os Problemas Contemporâneos**. UFCS (BRASÍLIA) CAPES: UAB, 2009.

SEVERINO, A. J. **Metodologia do Trabalho Científico**. 22. Ed. São Paulo: Cortez, 2001

SIMÕES, C. **Curso de Direito do Serviço Social**. São Paulo: Cortez, 2008.

SOUZA, L. A; KÜMPEL, V. F. **Princípio da Proteção Integral**. In *Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher: Lei 11340/06*. São Paulo: Editora Método, 2008.

TAVARES, M. D. A. **Violência Contra a Mulher**. João Pessoa, 2008.

VELOSO, R: **Relações de gênero: notas introdutórias**. Revista eletrônica Enfoques On-line.

**Os Núcleos de Prevenção a Violência e Promoção a Saúde**. Disponível em: <http://portal.pmcg.pb.gov.br/index.php?option=com>> Acesso em 10. NOV. 2009.

**Relatório de informações sociais**. Disponível em: <http://aplicacoes.mds.gov.br/sagi/ascom/index>. Acesso em: 13. ABR. 2012.

**A implantação da vigilância em violência e acidente (VIVA)**. Disponível em <http://portal.saude.gov.br/portal/saude/profissional/visualizar>. Acesso em: 14. ABR. 2012

**MAPA DA VIOLÊNCIA**. Disponível em: <http://www.sangari.com/mapadaviolencia/index.html> . Acessado em 12/03/12.

**Censo demográfico 2010 disponível em:** [http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/tabelas\\_pdf/total\\_populacao\\_ceara.pdf](http://www.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/censo2010/tabelas_pdf/total_populacao_ceara.pdf), acessado em 04/03/12