

A IMPORTÂNCIA DO ART. 26, III, DA LEI MARIA DA PENHA, NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DE GÊNERO

*SAMIA SAAD GALLOTTI BONAVIDES
MARIANA SEIFERT BAZZO*

Abordagem sobre a necessária participação do Ministério Público no enfrentamento à violência de gênero não somente enquanto titular da ação penal pública, mas sim no âmbito dos direitos constitucionais, com especial ênfase na previsão do art. 26, III da Lei 11.340/2006 enquanto dever essencial da instituição para boa implementação de políticas públicas na área.

**A IMPORTÂNCIA DO ART. 26, III, DA LEI MARIA DA PENHA NO
ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DE GÊNERO***

Samia SAAD GALLOTTI BONAVIDES¹ e Mariana SEIFERT BAZZO²

Sumário: 1. Introdução. 2. Violência de gênero e cultura. 3. Dados recentes sobre a violência doméstica e familiar no Estado do Paraná. 4. O papel do Ministério Público no enfrentamento à violência doméstica e familiar. 5. A importância do Cadastro Integrado previsto pelo art. 26, III, para a prevenção da violência contra a mulher, ênfase na experiência do Paraná. 6. Considerações finais sobre o tema: estatísticas produzidas pelo Ministério Público como mecanismo de implementação de políticas públicas 7. Conclusões. 8. Referências bibliográficas.

Resumo: Abordagem sobre a necessária participação do Ministério Público no enfrentamento à violência de gênero não somente enquanto titular da ação penal pública, mas sim no âmbito dos direitos constitucionais, com especial ênfase na previsão do art. 26, III da Lei 11.340/2006 enquanto dever essencial da instituição para boa implementação de políticas públicas na área.

Unitermos: Violência de Gênero. Violência Doméstica e Familiar. Estatísticas. Políticas Públicas.

1. Introdução

A Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006) atribuiu ao Ministério Público não somente a função de titular da ação penal, mas de órgão destinado a fiscalizar os serviços de atendimento à mulher em situação de violência, inclusive por meio de ação cabível no caso de sua ausência ou funcionamento precário. Ainda incumbe à instituição ministerial, tendo em vista a função de guardião de direitos humanos das mulheres, cadastrar os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher (art. 26, III, da Lei Maria da Penha). Trata-se de inovação legislativa que reconhece a credibilidade da instituição para a formação das principais estatísticas quanto ao tema. Tais estatísticas podem servir como embasamento de políticas públicas de prevenção que, paulatinamente, evitem a ocorrência de novas práticas criminosas.

2. Violência de gênero e cultura.

É muito recente a luta de mulheres para serem consideradas sujeitos de determinados direitos.

Numa retrospectiva histórica muito rápida, podem ser identificados momentos que são significativos para se compreender, tanto como este período é relativamente pequeno e quanto esta evolução foi sendo lenta e gradual e ainda insuficiente para eliminar por completo o resquício de um patriarcalismo de efeitos danosos, bem como, que as modificações ocorridas não chegaram a ser incorporadas integralmente como novas práticas sociais aptas a melhorar a vivência das atuais gerações de mulheres³.

Se a legislação vigente, durante séculos, não permitiu atos de autonomia da mulher, mais que justificada sempre esteve a violência (em regra, praticada por homens) como forma de contraposição a eventuais descumprimentos de tal ordem estabelecida.

1 Procuradora de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná. Professora Mestre do curso de Bacharelado em Direito, da UENP – Universidade Estadual do Norte do Paraná.

2 Promotora de Justiça do Ministério Público do Estado do Paraná. Pós-Graduada em Direitos Humanos pela Faculdade de Direito de Coimbra. Designada para coordenar o Núcleo de Promoção de Igualdade de Gênero do MPPR.

3 Há informes de mulheres queimadas em praça pública, feridas, presas em violentas repressões policiais como a de 8 de março de 1857, em Nova York (onde é possível constatar a cifra de 129 mulheres queimadas até a morte), quando protestavam por melhores condições de trabalho. Já em 04 de junho de 1913, na Inglaterra, num ato de protesto pelo voto feminino, Emily Wilding Davison é pisoteada por um cavalo, em frente do qual se jogou num hipódromo. No Brasil, o direito ao voto foi alcançado somente em 1932. Em 1962, o Estatuto da Mulher Casada reconhece a mulher como capaz para os atos da vida civil, entre outros direitos que somente foram se consolidar com a promulgação da Constituição da República de 1988 e o Código Civil de 2002, em consonância com a legislação internacional sobre o tema (Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Mulheres - promulgada no Brasil pelo Decreto n. 4.316/2002, Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher - promulgada no Brasil pelo Decreto n. 1.973/1996, entre outras).

A IMPORTÂNCIA DO ART. 26, III, DA LEI MARIA DA PENHA,
NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DE GÊNERO

A violência de gênero pode ser explicada no plano cultural da sociedade, como uma forma de assentimento do conjunto social, para que homens exerçam sua força de dominação e potência (patriarcalismo) contra mulheres, como um fator insito ao que sempre foi produzido e reproduzido no meio.

Aliás, o fenômeno da violência (de todas as espécies) não é considerado pelos estudiosos como expressão unilateral de alguém que tenha comportamento violento, mas que se origina no seio familiar e se insere no próprio pensamento social, a partir de situações modelo, que servem, inclusive, de incentivo ao desencadeamento de condutas semelhantes.

Assim, inicia-se, apenas nas últimas décadas, discussão normativa sobre o reconhecimento, a coibição e o apenamento da violência de gênero.

A Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará, adotada pela OEA em 1994, define violência contra a mulher como: “qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública como na esfera privada”.

O conceito de violência em razão do gênero foi repassado à redação do art. 5º lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006), mas a mudança legislativa não altera o fenômeno cultural que a origina.

Nas palavras de MYNAIO⁴:

Não se pode compreender a violência contra a mulher sem se compreender o patriarcalismo em todas as suas formas de longa duração: A posse do homem sobre a mulher, a aceitação do jugo, a naturalização pela sociedade das desigualdades (e não das diferenças), a isso poderíamos chamar violência estrutural e cultural.

No mesmo sentido SAFFIOTI afirma que “*Se é verdade que a ordem patriarcal de gênero não opera sozinha, é também verdade que ela constitui o caldo de cultura no qual tem lugar a violência de gênero.*”⁵

E, finalmente, o alerta de SANTOS e IZUMINO de que “*É importante que se estude como a construção social tanto da feminilidade quanto da masculinidade está conectada e relacionada com o fenômeno da violência*”⁶

Destarte, trabalhar para contribuir no sentido de que haja incorporação sempre cumulativa das mudanças de comportamento, ou seja, para uma efetiva mudança de cultura, deve ser o foco prioritário das políticas públicas que visem à diminuição da violência contra as mulheres.

Nesse ponto, é importante voltar a ressaltar que não é suficiente apenas garantir o registro de crimes, investigá-los e punir agressores aplicando-lhes a legislação penal. Mais importante é a formação de toda uma rede de atendimento à mulher, que efetivamente seja eficiente. Também é relevante o estabelecimento de ações pedagógicas, tais como a criação de grupos reflexivos para o homem agressor⁷ e programas e campanhas de enfrentamento da violência doméstica e familiar (incisos IV e V do art. 35 da lei 11.340/2006).

A violência de gênero, comumente manifestada pela violência doméstica e familiar, possui números alarmantes no país e também no Estado do Paraná. Estudos deixam claro que, entre outros fatores, o patriarcalismo histórico de nossa sociedade é a origem de muitos atos violentos. Nesse sentido, reconhecendo-se a violência de gênero como fenômeno eminentemente cultural, deve-se concluir que sua diminuição não ocorre só pela repressão ou punição criminal.

⁴MINAYO, Maria Cecília de Sousa. *Violência de Gênero contra a Mulher: Uma Questão Histórica*. Disponível em: http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Violencia_de_Genero_contra_Mulher_Maria_Cecilia_de_Souza_Minayo.pdf.

⁵SAFFIOTI, Heleith I.B. *Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero*. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/cpa/n16/n16a07.pdf>

⁶MACDOWELL SANTOS, Cecília e PASINATO IZUMINO, Wânia. *Violência contra as Mulheres e Violência de Gênero: Notas sobre Estudos Feministas no Brasil*, p. 159. Disponível em <http://eial.tau.ac.il/index.php/eial/article/viewFile/482/446>.

⁷Nesse caso, importante destacar ser sempre menos de 10% o índice de não reincidência dos homens agressores que têm acesso a essa reflexão, mediante comparecimento obrigatório a reuniões vinculadas a projetos patrocinados pelo Poder Público e mesmo em parceria com Instituições de Ensino em todo o Brasil. Nesse sentido, foi realizada pesquisa pelo Núcleo de Promoção de Igualdade de Gênero do MPPR, encontrável em: <http://www.direito.mppr.mp.br/modules/conteudo/conteudo.php?conteudo=101>

Nessa ordem de ideias, destaca-se a função do Ministério Público no âmbito dos direitos humanos, como responsável pelo acompanhamento e fiscalização das políticas públicas que possam alterar este quadro de violência em nosso Estado e também no país.

3. Dados recentes sobre a violência doméstica e familiar no Estado do Paraná.

Em 2012 foi realizada, pelo Instituto Sangari, pesquisa sobre os homicídios de mulheres no Brasil, denominada 'Mapa da Violência: Homicídios de Mulheres'. Foram utilizados dados do Sistema de Informações de Mortalidade – SIM – da Secretaria de Vigilância em Saúde – SVS – do Ministério da Saúde – MS, bem como, com fins de comparação no âmbito internacional, as bases de dados de mortalidade da Organização Mundial da Saúde – OMS.

De acordo com suas conclusões, o Brasil ocupa a sétima posição de maior número de assassinatos de mulheres no mundo, num ranking de 84 países. O Paraná foi ranqueado como 3º estado do país com maior número de homicídio de mulheres. Ainda, 11 cidades paranaenses encontram-se entre as 100 mais violentas⁸.

Tal pesquisa serviu de embasamento para Comissão Parlamentar Mista de Inquérito 'com a finalidade de investigar a situação da violência contra a mulher no Brasil e apurar denúncias de omissão por parte do poder público com relação à aplicação de instrumentos instituídos em lei para proteger as mulheres em situação de violência'.

Contudo, na apresentação do próprio Relatório de tal CPMI menciona-se que:

Do trabalho deste Colegiado emerge, **como constatação primeira, a ausência de dados estatísticos confiáveis** e comparáveis em todos os poderes constituídos e em todas as esferas de governo. Desponta, por conseguinte, a necessidade urgente de criar sistemas de informações sobre a violência contra as mulheres que permitam planejar, monitorar e avaliar as políticas públicas.⁹

Ressalta-se, mais uma vez, que foram escolhidos dados da saúde como de maior credibilidade para que se verificasse a incidência de violência contra as mulheres, sendo desconsiderados dados do próprio sistema de Justiça.

Entre as Recomendações específicas para o Estado do Paraná, em todos os momentos, mostrou-se necessária, por parte do Ministério Público Estadual, a implementação do cadastro exposto no art. 26, III da Lei Maria da Penha, sendo que o Governo do Estado, bem como o Poder Judiciário foram instados a compatibilizar seus dados com o referido sistema¹⁰.

Em adaptação ao sistema Pro-MP¹¹, o Ministério Público desenvolveu a informatização dos "livros de casos da lei Maria da Penha" e, em junho de 2014, estabeleceu o cadastro integrado de casos da lei Maria da Penha, tomando por base o cadastramento de inquéritos policiais, bem como eventuais notícias de crimes que cheguem diretamente a todas as promotorias do Estado.

Em consulta a esse sistema, o Núcleo de Promoção de Igualdade de Gênero (NUPIGE) extraiu relatório na data de 09 de julho do corrente o qual demonstra que, entre a data de início do cadastro (20 de junho de 2014) e o dia 31 de dezembro de 2014, 7422 crimes relacionados à Lei Maria da Penha foram praticados e chegaram ao conhecimento dos órgãos ministeriais de todo o Estado. Desses, em 3862, a mulher encontrava-se em sua própria residência.

⁸ WASELFISZ, Julio Jacobo. Mapa da Violência 2012. Os novos padrões da violência homicida no Brasil. São Paulo: Instituto Sangari, 2011. Disponível em http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012_mulher.pdf

⁹ Relatório Final da Comissão Parlamentar Mista de Inquérito 'com a finalidade de investigar a situação da violência contra a mulher no Brasil e apurar denúncias de omissão por parte do poder público com relação à aplicação de instrumentos instituídos em lei para proteger as mulheres em situação de violência', Disponível em <http://www.senado.gov.br/atividade/materia/getPDF.asp?t=130748&tp=1>, p. 09 (grifonosso).

¹⁰ Idem, ibidem, p. 548 ess.

¹¹ Software em funcionamento desde o ano de 2010, utilizado por todas as promotorias do Estado do Paraná, que permite o gerenciamento de procedimentos e processos relativos à atuação extrajudicial do MP-PR.

A IMPORTÂNCIA DO ART. 26, III, DA LEI MARIA DA PENHA,
NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DE GÊNERO

4. O papel do Ministério Público no enfrentamento à violência doméstica e familiar.

O campo da violência doméstica e, especialmente em razão da política pública governamental adotada, com a edição de um texto de lei que de forma específica e especial tem o esboço de fazer um enfrentamento diferenciado e estabelecer um novo paradigma, confere ao Ministério Público um papel de destaque, além de lhe incumbir uma atribuição muito relevante.

Conforme salienta Ela WIECKO:

A Lei Maria da Penha identifica o Ministério Público como uma das instituições do Estado brasileiro com a obrigação de atuar no escopo da Lei, tanto na esfera judicial como na extrajudicial. Tem a obrigação de intervir nas causas cíveis e criminais decorrentes da violência doméstica e familiar contra a mulher; de requisitar força policial e serviços públicos de saúde, de educação, de assistência social, entre outros; de fiscalizar os estabelecimentos públicos e particulares de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, bem como de adotar as medidas cabíveis para sanar as irregularidades constatadas e cadastrar os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher.¹²

Essa vasta gama de atribuições vem também destacada por Valéria SCARANCA ao afirmar que: *“Como parte do processo inovador e dotado de efetividade, os artigos 25 e 26 da Lei Maria da Penha criaram um modelo de atuação diferenciada do Ministério Público, que extrapola suas funções de parte criminal. Além de acusador, o Promotor de Justiça surge como órgão protetor e interventor.”*¹³

O contexto do papel institucional, com as previsões constantes em diversos artigos do referido texto de lei, mostra-se um conjunto que enfeixa esta visão que têm os estudiosos do tema e principalmente aqueles que fazem a atuação prática do texto legal: a) art. 8º, I (participação em políticas públicas); b) art. 11, I (comunicação obrigatória pela autoridade policial); c) art. 12, VII (recebimento do inquérito policial); d) art. 16 (participação no ato de renúncia à representação); e) art. 18, III (intimação de medidas protetivas para providências cabíveis); f) art. 19, § 3º (requerimento e revisão de medidas protetivas); g) art. 20 (pugnar por prisão preventiva do agressor); h) art. 22, § 1º (comunicado sobre medidas aplicadas ao agressor); i) art. 25 (intervir quando não for parte, nas causas cíveis e criminais); j) art. 26, I (requisitar força policial de serviços); l) art. 26, II (fiscalizar estabelecimentos e tomar medidas administrativas e judiciais cabíveis); m) art. 26, III (cadastrar casos de violência doméstica e familiar); n) art. 30 (solicitar subsídio de equipe multidisciplinar); o) art. 37 (legitimidade concorrente na defesa de interesses e direitos transindividuais).

Verifica-se, portanto, que muito bem se equilibra na lei o número de deveres ministeriais no âmbito criminal e de garantia de direitos humanos das mulheres. A previsão de participação em políticas públicas, bem como da necessidade de intervenção quando do mau funcionamento dos serviços de atendimento à mulher, se coadunam com a previsão legal exposta pelo art. 26, III da lei, cuja importância será abordada no próximo tópico.

5. A importância do Cadastro Integrado previsto pelo art. 26, III, para a prevenção da violência doméstica e familiar contra a mulher, ênfase na experiência do Paraná.

Conforme anteriormente ressaltado, o primeiro apontamento no relatório da CPMI da Violência Doméstica e Familiar é a ausência de estatísticas confiáveis sobre as ocorrências de crimes que permitam traçar estratégias de atuação para resolução do problema da violência de gênero¹⁴.

¹² CASTILHO, Ela Wiecko V. *A Lei Maria da Penha e o Ministério Público*. Disponível em <http://www.compromissoatitudes.org.br/a-lei-maria-da-penha-e-o-ministerio-publico-por-ela-wiecko-v-de-castilho/>

¹³ SCARANCA, Valéria. *Tese de Doutorado: Lei Maria da Penha: o Processo Penal no caminho da efetividade*, p. 233. Disponível em http://www.sapientia.pucsp.br/tde_busca/processaPesquisa.php?pesqExecutada=1&id=13867&PHPSESSID=b46af8ca097cfc9a1f2e20bdef7059f2

¹⁴ Ainda sobre a ausência de estatística: *“É cediço que a falta de estatísticas confiáveis é um problema nacional, que impede a formulação de políticas públicas eficientes. A insuficiência do mapeamento da criminalidade e da violência em geral é uma falha grave e crônica no país. Por isso, a formação de uma base de dados é uma preocupação evidente da LMP, que em seu art. 8º, inc. II, determina aos Poderes Públicos e entidades privadas “a promoção de estudos e pesquisas, estatísticas e outras informações*

De forma pioneira, a Lei Maria da Penha instituiu a obrigação legal dos órgãos ministeriais, lhes impondo o papel de principais atores dessa coleta de dados.

Ressalta-se que o projeto de lei inicial, submetido à apreciação (PL 4559/2004) na Câmara de Deputados, apenas continha a seguinte previsão:

Art. 43. Os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, previstos nesta Lei, ainda que não tenham sido julgados, constarão de cadastro específico, de conhecimento reservado da autoridade judiciária e do Ministério Público.

§ 1o Caberá às Varas e aos Juizados Especiais de Violência Doméstica e Familiar a elaboração do cadastro referido no caput.

§ 2o Enquanto não estruturados as Varas e os Juizados Especiais previstos no art. 38, o cadastro de violência doméstica será elaborado nas Varas Criminais e Juizados Especiais Criminais.¹⁵

Por meio de informações colhidas daqueles que tinham conhecimento do debate posterior a essa primeira redação, é que se tem conhecimento¹⁶ de que, no dia 25 de junho de 2005, em Vitória/ES, na Plenária da Assembleia Legislativa do Estado do Espírito Santo, durante audiência pública sobre o projeto, houve sugestão da inclusão da redação do art. 26, III, diante da argumentação de que o Ministério Público gozava de prestígio e credibilidade na sociedade e se apresentava como o principal elo entre os âmbitos extrajudicial e judicial, tendo contato com as providências tomadas pela autoridade policial e pelo órgão do Poder Judiciário.

Assim, tornou-se definitiva a disposição:

Art. 26. Caberá ao Ministério Público, sem prejuízo de outras atribuições, nos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, quando necessário:

I. (...)

II. (...)

III - cadastrar os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Portanto, trata-se de inovação legislativa e desafio para todos os Ministérios Públicos do Brasil, os quais devem estar atentos ao escopo do presente cadastro, qual seja, a instituição de um sistema nacional de dados e informações estatísticas sobre violência doméstica e familiar contra a mulher (art. 38 da lei 11.340/2006).

Contudo, na era digital, após quase 10 anos de vigência da lei Maria da Penha, a partir da existência de sistemas informatizados em todas as instituições públicas, fica cada vez mais próxima a concretização deste objetivo de integração de dados. Nas palavras de MARIA BERENICE DIAS:

Com as facilidades decorrentes da informatização no âmbito do Poder Judiciário, e a popularização do uso da internet, é indispensável que o banco de dados adquira proporções nacionais. Logo feito o registro de um episódio de violência doméstica, em qualquer Estado ou comarca, esta informação deve ser disponibilizada em rede, para que todos os promotores tenham acesso. Com isso, o Ministério Público irá melhor cumprir o dever constitucional de defensor dos direitos fundamentais.¹⁷

A mesma autora delimita o que, no caso, seria o dever constitucional ministerial trazido pela lei:

relevantes, com a perspectiva de gênero e de raça ou etnia, concernentes às causas, às consequências e à frequência da violência doméstica e familiar contra a mulher, para a sistematização de dados, a serem unificados nacionalmente, e a avaliação periódica dos resultados das medidas adotadas”, in LIMA, Fausto Rodrigues. Da atuação do Ministério Público – artigos 25 e 26. In: CAMPOS, Carmen Hein de (Org). Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011. p. 327-335.

¹⁵ http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=256085&filename=PL+4559/2004

¹⁶ Informação fornecida gentilmente às autoras, pela procuradora de Justiça e coordenadora do Nevid (MPES), Catarina Cecin Gazele, a qual estava presente no referido ato (cuja ata não foi formalizada).

¹⁷ DIAS, Maria Berenice. *A lei Maria da Penha: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher*- São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p. 171.

A IMPORTÂNCIA DO ART. 26, III, DA LEI MARIA DA PENHA,
NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DE GÊNERO

*(...) não serve somente para o Ministério Público manter um controle dos antecedentes dos agressores, mas para dispor de dados do perfil da vítima (idade, raça, escolaridade, etc.), do agressor e do tipo de relação familiar, para que possam ser feitas cobranças ao poder público em relação às políticas públicas de atendimento dos casos de violência doméstica*¹⁸

A existência de controle de dados, não somente por parte dos gestores públicos e sim diretamente junto ao órgão ministerial, permite que o problema se revele, sem intermediários, àquele que, em caso de omissão do Poder Público na resolução do problema, especialmente quanto aos deveres elencados pelos arts. 35, 36 e 39 da Lei Maria da Penha¹⁹, deve agir propondo medidas extrajudiciais e judiciais cabíveis.

No Paraná, o cadastro previsto pelo art. 26, III existe desde o mês de junho de 2014, vinculado ao já citado sistema Pro-MP, onde são cadastrados todos os inquéritos policiais de conhecimento e análise dos agentes ministeriais, além daquelas situações criminais, afetas ao tema, cuja investigação foi feita diretamente pelo Ministério Público. Os filtros estabelecidos na programação do sistema informatizado são: a) as cidades e bairros do Estado; b) o tipo de crime praticado; e, c) se ocorreu dentro ou fora da residência da vítima; e, finalmente, d) a relação do agressor com a mulher em situação de violência.

Apesar de ainda serem relativamente limitadas as informações, uma vez que não se tem, por exemplo, um perfil da vítima e do agressor, o mérito do cadastro é de eliminar parte do risco de subnotificação, vez que o preenchimento dos critérios é obrigatório no sistema, sob pena de não restar finalizado o registro do inquérito. Outra característica relevante para o fim último da coleta que é o de auxiliar no desenvolvimento de políticas públicas, é que o relatório estatístico produzido não leva em consideração a data do registro (tal como se verifica em sistemas, por exemplo, das Corregedorias, de forma geral, vez que estes possuem o escopo de fiscalizar a tempestividade do serviço), mas sim a data da ocorrência do crime.

Finalmente, entende-se que os números obtidos pelo Cadastro do MPPR possuem maior precisão que os dados veiculados pelos órgãos de segurança pública, relativos aos mesmos inquéritos ou boletins de ocorrência que os originaram, vez que o tipo penal já foi analisado pelo titular da ação penal, trazendo maior segurança sobre a tipificação do fato e mesmo sobre seu enquadramento na espécie violência doméstica e familiar.

Atualmente, completado um ano de sua implementação, é importante registrar que, a partir de boa divulgação, tanto na imprensa como em ambientes de discussão, a exemplo do Conselho Estadual de Direitos da Mulher e a Câmara Técnica de Gestão Estadual do Pacto Nacional pelo Enfrentamento da Violência contra as Mulheres, o cadastro do MPPR já serviu de principal consulta para diversos gestores públicos e mesmo para informação de grupos organizados da sociedade civil.

É bem verdade que os cadastros, incluindo o paranaense, podem ser aprimorados, contudo, há que se ter em mente que a estatística depende do comprometimento e aperfeiçoamento da força de trabalho das equipes técnicas de unidades ministeriais, ao efetuaarem o preenchimento dos dados no sistema, sendo evidente que, em caso de morosidade nesta etapa, haverá prejuízo para as diversas outras atribuições de tais servidores. Esse é o principal desafio para todas as unidades ministeriais em todo o Brasil.

O Conselho Nacional do Ministério Público, na Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais, por meio do Grupo de Trabalho de Combate à Violência Doméstica e Defesa dos Direitos Sexuais e Reprodutivos, desenvolve o projeto “Criação do Cadastro Nacional sobre Violência Doméstica e

¹⁸ Idem, ibidem, p. 172. (grifo nosso).

¹⁹ Art. 35. A União, o Distrito Federal, os Estados e os Municípios poderão criar e promover, no limite das respectivas competências:

I - centros de atendimento integral e multidisciplinar para mulheres e respectivos dependentes em situação de violência doméstica e familiar;

II - casas-abrigos para mulheres e respectivos dependentes menores em situação de violência doméstica e familiar;

III - delegacias, núcleos de defensoria pública, serviços de saúde e centros de perícia médico-legal especializados no atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar;

IV - programas e campanhas de enfrentamento da violência doméstica e familiar;

V - centros de educação e de reabilitação para os agressores.

Art. 36. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios promoverão a adaptação de seus órgãos e de seus programas às diretrizes e aos princípios desta Lei.

Art. 39. A União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no limite de suas competências e nos termos das respectivas leis de diretrizes orçamentárias, poderão estabelecer dotações orçamentárias específicas, em cada exercício financeiro, para a implementação das medidas estabelecidas nesta Lei.

Familiar” visando à implementação do cadastro nacional de casos, a partir do aproveitamento dos dados que já existem nos sistemas locais dos Estados²⁰.

6. Considerações finais sobre o tema: estatísticas produzidas pelo Ministério Público como mecanismo de implementação de políticas públicas.

A questão relacionada a dados estatísticos, para orientar ações dos órgãos que possuem atribuições e também para orientar a realização de políticas públicas e todo o norteamento do serviço público é algo muito relevante e que é estudado por especialistas, como se pode observar da seguinte ponderação:

“(…) Um dos temas que mais chamam a atenção na discussão sobre segurança pública no Brasil é, sem dúvida, a (in)existência de estatísticas criminais que permitam mensurar e subsidiar a tomada de decisões e o planejamento de políticas públicas eficientes e democráticas na área (…). Entre as razões para essa realidade está, por certo, que o conhecimento valorizado nesse campo é aquele que domina as técnicas jurídicas de processamento legal de casos, de processos, não obstante a legislação nacional prever vários mecanismos de monitoramento da atuação das instituições da área.”²¹

Entre essas previsões que ultrapassam o mero registro processual de casos, muitas vezes destinado à mera informação das partes ou, conforme citado anteriormente, à função correicional dos órgãos (fiscalização de prazos e produtividades dos operadores de direito), ganha enorme importância o art. 26, III da Lei Maria da Pena.

Por estar em nítida consonância com o art. 38 da mesma lei, o que se pretende é justamente um cadastro unificado de casos criminais, visando a demonstração de um quadro muito próximo da realidade, no que concerne às informações sobre a violência doméstica e familiar contra a mulher no Brasil.

É com esse pensamento que os órgãos ministeriais devem incrementar seus cadastros, ou seja, levando em consideração as técnicas de estatística para quanto mais se aproximar das ocorrências, de forma a refletir uma realidade em detalhes que permita a implementação de ações, das mais diversas ordens, destinadas à prevenção da violência.

Quais as áreas e os períodos mais afetados? Qual a relação das partes envolvidas? Qual a ordem mais comum de crimes praticados no decorrer do chamado “ciclo de violência”? Com a resposta a essas três questões mais comuns, já há elementos para o desenvolvimento de programas e institucionalização de serviços que atuem também na área preventiva, buscando intervir na diminuição da prática da violência doméstica e familiar.

O atual modelo de cadastro do Ministério Público do Estado do Paraná foi construído para que seja possível responder a tais questionamentos. Assim, como exemplo, em retirada de extrato, verifica-se que a cidade de Curitiba, no último semestre do ano passado (2014), teve como principais bairros afetados pela violência doméstica e familiar a Cidade Industrial, Sítio Cercado, Cajuru, Uberaba e Tatuquara²². Em tendo sido registrado todo e qualquer inquérito policial que adentrou as unidades ministeriais, trata-se de estatística confiável que torna possível ao gestor público municipal concentrar seus esforços de prevenção da violência de gênero em tais locais. Ainda, tomando por base os dados de todo o Estado, podem ser considerados os números de ocorrências por Município e, por meio de comparação com sua população (fornecida por outros órgãos de produção de estatística), serem revelados os locais em que deve o Estado do Paraná investir na prevenção da violência doméstica e familiar com mais ênfase.

Não se trata de panorama baseado na data do registro do inquérito policial (ou seu antecedente Boletim de Ocorrência) e sim da própria data em que ocorreram os crimes. Assim, também é possível a

²⁰ <http://www.compromissoatitude.org.br/cnmp-promove-oficina-sobre-a-implantacao-de-cadastro-de-violencia-domestica/>

²¹ LIMA, Renato Sérgio de. *A produção da opacidade: estatísticas criminais e segurança pública no Brasil*. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002008000100005#nt01.

²² Tal pesquisa foi solicitada por órgãos de imprensa, tal como verificável na reportagem “Em seis meses, Paraná registra mais de 7 mil ocorrências” - <http://www.gazetadopovo.com.br/vida-e-cidadania/duas-dez-mortes-denunciadas-pelo-mp-sao-motivadas-por-violencia-de-genero-ategxw5rkuh8xupiwwrtptol>

A IMPORTÂNCIA DO ART. 26, III, DA LEI MARIA DA PENHA,
NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DE GÊNERO

verificação de maiores e menores números de práticas criminosas, sendo avaliável pelo gestor outros fatores de influência externa no período (crise econômica, deficiência temporária de algum serviço de prevenção, entre outros).

Pelo extrato, ainda é possível avaliar relações entre autores da violência e vítimas, se o crime ocorreu fora ou dentro da residência e se havia medida protetiva instaurada anteriormente àquele fato. O gestor, ao acessar os referidos dados, tem elementos para atuar mais precisamente na prevenção, podendo, por exemplo, buscar a diminuição dos homicídios por meio de ações no âmbito da segurança pública que garantam o cumprimento de medidas protetivas, também criando programas que atendam às relações familiares mais evidentes (ex-companheiros e ex-companheiras, mães e filhos, pais e filhas, entre outras relações que apareçam em maior ou menor número). Finalmente, verifica-se a necessidade ou não de aprimoramento dos sistemas de registro de denúncia e programas de auxílios à mulher denunciante, a partir da consulta de dados sobre a ocorrência dos crimes dentro do próprio lar, comumente ainda o lar do próprio agressor.

Nesse sentido, a lei Maria da Penha, como sistema integrado, traz as diretrizes para o desenvolvimento de políticas públicas em proteção à mulher em situação de violência e assim, uma ou outra ação entre aquelas expostas principalmente nos artigos 35 e ss. da lei poderão e deverão ser priorizadas pelos gestores municipais ou estaduais, com base nas estatísticas encontradas. Diz-se “deverão”, pois o próprio Ministério Público, tendo por base os índices referidos, terá uma argumentação mais respaldada quando da cobrança de ações do Poder Público no âmbito extrajudicial e judicial, na área de políticas públicas para mulheres.

7. Conclusões.

I – Há necessidade de um trabalho específico do Ministério Público voltado para a mulher, com a finalidade tanto de detectar e buscar soluções para os problemas da sua desigualdade social, a qual veio consagrada pela própria legislação pátria até o início do século XXI, como da consequente violência de gênero advinda desse fenômeno cultural.

II – A Lei 11.340/2006 trouxe ao Ministério Público as mais diversas atribuições tanto na área da persecução criminal, como dos direitos humanos de mulheres.

III – Entre as atribuições descritas, a inovação legislativa prevista no art. 26, III da referida lei permite que a compilação de casos criminais, registrados de forma correta e pertinente, promova a formação de um banco de dados para a realização de estatísticas que sirvam, efetivamente: para a boa e eficaz implementação de políticas públicas visando à prevenção no campo da violência doméstica e familiar contra as mulheres e para a própria fiscalização ministerial quanto às ações desenvolvidas pelo gestor público.

8. Referências Bibliográficas

CAMPOS, Carmen Hein de (Org). *Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista*. Rio de Janeiro: Editora Lumen Juris, 2011. p. 327-335.

CASTILHO, Ela Wiecko V. *A Lei Maria da Penha e o Ministério Público*. Disponível em <http://www.compromissoeatitude.org.br/a-lei-maria-da-penha-e-o-ministerio-publico-por-ela-wiecko-v-de-castilho/>

DIAS, Maria Berenice. *A lei Maria da Penha: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2012, p. 171.

LIMA, Renato Sérgio de. *A produção da opacidade: estatísticas criminais e segurança pública no Brasil*. Disponível em http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0101-33002008000100005#nt01.

MACDOWELL SANTOS, Cecília e PASINATO IZUMINO, Wânia. *Violência contra as Mulheres e Violência de Gênero: Notas sobre Estudos Feministas no Brasil*, p. 159. Disponível em <http://eial.tau.ac.il/index.php/eial/article/viewFile/482/446>.

MINAYO, Maria Cecília de Sousa. *Violência de Gênero contra a Mulher: Uma Questão Histórica*. Disponível em: http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/Violencia_de_Genero_contra_Mulher_Maria_Cecilia_de_Souza_Minayo.pdf.

SAFFIOTI, Heleith I.B. *Contribuições feministas para o estudo da violência de gênero*. Disponível em <http://www.scielo.br/pdf/cpa/n16/n16a07.pdf>

SCARANCE, Valéria. *Tese de Doutorado: Lei Maria da Penha: o Processo Penal no caminho da efetividade*, p. 233. Disponível em http://www.sapientia.pucsp.br/tdc_busca/processaPesquisa.php?pesqExecutada=1&id=13867&PHPSESS_ID=b46af8ca097cfc9a1f2e20bdef7059f2

WASELFISZ, Julio Jacobo. *Mapa da Violência 2012. Os novos padrões da violência homicida no Brasil*. São Paulo: Instituto Sangari, 2011. Disponível em http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2012/mapa2012_mulher.pdf

LEGISLAÇÃO

Brasil. - Decreto n. 1.973, de 1º de agosto de 1996. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994.

Brasil. Decreto n. 4.316, de 30 de Julho de 2002. Promulga o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher.

Brasil. Lei n. 11.340, de 07 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; altera o Código de Processo Penal, o Código Penal e a Lei de Execução Penal; e dá outras providências.

Brasil. Lei n. 4.121, de 27 de agosto de 1962. Dispõe sobre a situação jurídica da mulher casada.