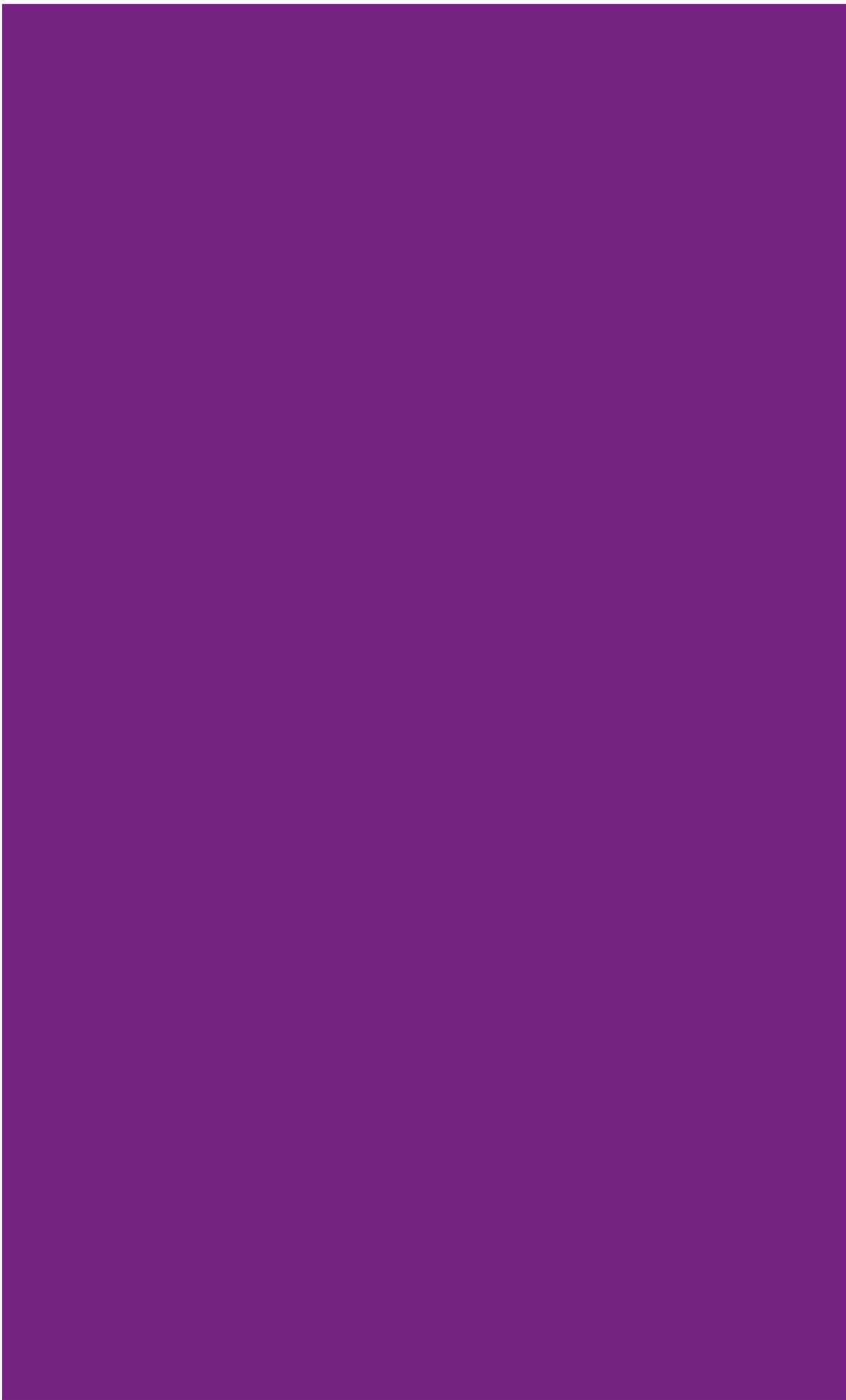


Patrulha Maria da Penha GCM e Casa da Mulher Brasileira Campo Grande (MS)

Roberta Astolfi e Marina Bohnenberger





Patrulha Maria da Penha GCM e Casa da Mulher Brasileira

Campo Grande (MS)

Roberta Astolfi e Marina Bohnenberger



Nome da Experiência: Patrulha Maria da Penha GCM e Casa da Mulher Brasileira



Corporação: Guarda Civil Municipal



Cidade/UF: Campo Grande (MS)



Data de início da experiência:
2015

Data da visita à experiência:
15 e 16 de fevereiro de 2017



Responsável pela inscrição: Samuel Pires da Silva, Assessor de Planejamento e Projetos da Guarda Civil Municipal de Campo Grande

RESUMO

*A **Patrulha Maria da Penha** é uma divisão da Guarda Civil Municipal de Campo Grande especializada no atendimento humanizado a mulheres em situação de violência doméstica, sobretudo aquelas beneficiadas com Medidas Protetivas de Urgência (MPUs) concedidas pela justiça. As principais atividades realizadas pela Patrulha são visitas domiciliares e telefonemas de acompanhamento para verificar, junto às solicitantes, sua condição de segurança e bem-estar e o cumprimento das medidas por parte dos acusados. A iniciativa é integrada à Casa da Mulher Brasileira (CMB), no local em que funciona a sede da Patrulha e onde mulheres podem contar com diversos serviços da rede de enfrentamento à violência em um único lugar, com o objetivo que o atendimento seja feito de forma ágil e segura. A Casa da Mulher Brasileira realiza atendimento 24 horas e os serviços de emergência, incluindo a Patrulha Maria da Penha, funcionam de forma ininterrupta. Essa descrição tem como referência principal a atuação da Patrulha Maria da Penha na CMB e os demais serviços não serão descritos exaustivamente, apenas o suficiente para compreender a lógica de funcionamento da Casa e a relação da Patrulha com os demais pontos da rede.*

INTRODUÇÃO

A história do projeto começou com a Lei Municipal 5.305, de 2014, que criou o Programa de Proteção à Mulher, “disponibilizando o dispositivo ‘controle do pânico’ para mulheres vítimas de violência no âmbito do município de Campo Grande”. A lei tinha como foco principal o dispositivo tecnológico para proteger mulheres beneficiadas por “medidas protetivas da lei Maria da Penha” e, com um texto bastante curto, previa regulamentação posterior. Um ano depois foi publicado o Decreto 12.563/2015, regulamentando a Lei e criando a Patrulha Maria da Penha no âmbito da Guarda Civil Municipal. O decreto é mais detalhado em relação à lei e faz referência ao Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres e ao Programa Mulher Viver Sem Violência, iniciativas do Governo Federal a que o município havia aderido. A criação da Patrulha Maria da Penha foi impulsionada pelas negociações para a implantação da Casa da Mulher Brasileira no município, envolvendo os três entes federativos. Além de ficar responsável por construir e equipar a CMB e garantir o funcionamento durante a primeira fase, a União financiou duas viaturas para a Patrulha.

O trabalho da Patrulha consiste em visitas de acompanhamento das medidas protetivas, além do plantão 24 horas para atender casos de emergência em que a requerente relata a aproximação do autor de violência, ou mesmo uma nova agressão. Os operadores também orientam as mulheres a respeito do encaminhamento de seus casos junto à justiça e sobre outros serviços públicos que possam ajudá-la a superar a situação de vulnerabilidade, especialmente aqueles oferecidos na Casa da Mulher Brasileira.

DESCRIÇÃO DA EXPERIÊNCIA

O maior volume de atendimentos da Patrulha refere-se àqueles iniciados a partir da concessão de MPU pela 3ª Vara de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, também sediada na CMB e dedicada exclusivamente à avaliação, concessão e acompanhamento de medidas protetivas. Apenas juízas e promotoras mulheres dão expediente na Casa da Mulher Brasileira. Diariamente um/a patrulheiro/a vai até o Cartório da 3ª Vara para coletar medidas concedidas, mas, em casos urgentes, a Patrulha é acionada a qualquer hora do dia ou da noite.

Ou seja, o judiciário é uma das formas pelas quais as mulheres iniciam o contato com a Patrulha e uma outra forma é por meio de encaminhamento do Ministério Público. A 72ª Promotoria de Justiça de Campo Grande – Casa da Mulher Brasileira, recebe denúncias que chegam ao serviço

Disque 180¹ do Governo Federal. Nesse caso, a Patrulha é acionada para averiguação e, constatando que a denúncia é procedente, informa a mulher sobre seus direitos e sobre os serviços disponíveis para enfrentar a situação de violência. O Ministério Público e judiciário são notificados e, se a mulher desejar, ela é levada pela Patrulha até a CMB para registro da ocorrência.

A Patrulha também vem sendo cada vez mais acionada por policiais militares e pelos demais membros da Guarda Civil Municipal quando identificam casos de violência doméstica. Porém, assim como o efetivo regular da GCM aciona a Patrulha, a Patrulha também pode acionar o efetivo regular da Guarda por uma questão logística: o município tem uma área territorial de 8 mil km² (cinco vezes maior que o município de São Paulo) e densidade demográfica de apenas 97,22 habitantes por km² (76 vezes mais baixa que a cidade de São Paulo). Com sete bases espalhadas pelo território, a Guarda Civil de Campo Grande tem orientações para fazer o primeiro atendimento em casos de emergência enquanto a equipe da Patrulha não chega. Em alguns casos, o efetivo regular da Guarda leva a mulher até a Casa, o que é um grande benefício uma vez que grandes deslocamentos podem representar fortes entraves à busca pelos serviços.

Se a mulher for beneficiada por medida protetiva de urgência, a informação chegará à Patrulha em até 24 horas (lembrando que nos casos de maior risco a Patrulha pode ser avisada imediatamente) e será feito o cadastro junto com todas as medidas do dia. O primeiro contato é realizado por telefone para apresentação do serviço e agendamento de uma visita presencial. Nos contatos iniciais é avaliado o grau de risco e, havendo consentimento, haverá novas visitas até que se completem três.

Se após a terceira visita for verificado que a medida protetiva não foi violada e não houve novos episódios de violência, as visitas são suspensas até eventual nova denúncia. Os descumprimentos de medidas são reportados à 3ª Vara, podendo resultar em medidas mais restritivas, como prisão preventiva ou, como foi verificado em um caso, o uso de tornozeleira eletrônica com monitoramento por parte do órgão da administração penitenciária no estado e também pela própria mulher.

As visitas são feitas por uma equipe de três guardas e sempre comandadas por uma mulher. Apenas a primeira visita é agendada, sendo que para as de-

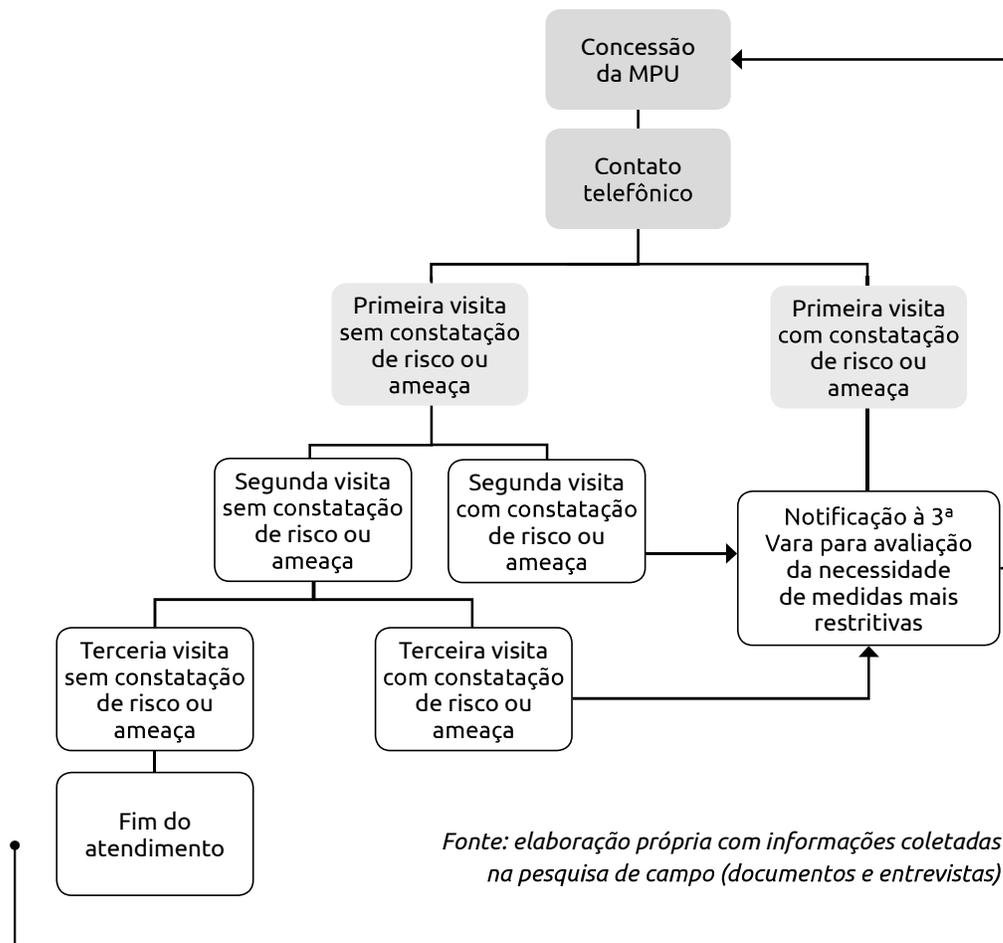
1. No website do Ministério Público do Mato Grosso do Sul estão definidas as atribuições da 72ª Promotoria e entre estas consta que a Promotoria deve atuar "...nos pedidos de providência e notícias de fato originadas a partir do Disque 180 da Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República. <https://www.mpms.ms.br/promotorias/campo-grande/72a-promotoria-de-justica-de-campo-grande-casa-da-mulher-brasileira>. Consultado em 30 de junho de 2017.

2. No caso relatado, foi instalado na casa da beneficiária um alarme que soa em caso de aproximação do autor da violência.

mais são avaliados, em conjunto com a mulher, os horários de maior risco que podem ser os horários de saída e entrada no trabalho ou de saída ou chegada à casa. Embora o flagrante do descumprimento esteja previsto, as visitas são de caráter preventivo, como uma notícia para o autor da violência de que aquela mulher está sendo amparada e casos de flagrante geralmente ocorrem quando a mulher beneficiada aciona a Patrulha em situação de emergência.

O fluxograma abaixo representa a lógica de atendimento da Patrulha sendo que, na prática, há variações. Há casos em que o primeiro contato telefônico não tem sucesso e a Patrulha vai diretamente até o endereço informado. Em parte dos atendimentos pode ter ocorrido preenchimento incompleto, mas também existe a mobilidade da mulher em situação de violência. Em qualquer fase do acompanhamento a mulher pode se ausentar temporariamente ou mudar de residência, seja por medo do autor da violência, seja para retomar outros laços familiares ou comunitários ou mesmo em busca de trabalho. Tanto nos casos de mudança quanto nos casos de endereço incompleto, a Patrulha tem como procedimento retornar e conversar com vizinhos, na tentativa de estabelecer novo contato e assegurar-se de que a beneficiária está fora de risco.

FIGURA 1: *atendimento da Patrulha Maria da Penha junto às mulheres beneficiadas por MPU.*



Fonte: elaboração própria com informações coletadas na pesquisa de campo (documentos e entrevistas)

INFRAESTRUTURA

A Divisão de Patrulha Maria da Penha conta com uma equipe de 30 guardas civis, sendo que o efetivo total da Guarda é formado por 1.208 pessoas. A Patrulha tem uma viatura à disposição da guarnição que realiza as visitas programadas e outra que fica para a guarnição de plantão para o atendimento de emergência. Em termos de expediente, as visitas da Patrulha são feitas em horário comercial ao passo que os serviços de emergência da Casa da Mulher Brasileira que funcionam sem interrupção, além da Patrulha, são: a recepção, a delegacia, o alojamento de passagem, bem como o posto da Polícia Militar.

Disposto em forma circular, o prédio da Casa prevê um espaço para cada setor, sendo os postos da PM e da Guarda Civil localizados nos fundos do edifício. A sala de triagem, por onde chega a mulher em situação de violência, é protegida por uma porta de vidro com adesivo preto, o que protege a privacidade das mulheres e do restante da Casa.

A Casa é gerida por uma coordenação administrativa, da qual participam a Subsecretária de Políticas para as Mulheres do município, a representante do Governo Federal, uma coordenadora de projetos e o apoio técnico. O fórum maior é o Colegiado, do qual fazem parte todas as instâncias da Casa e que se reúne uma vez por mês.

INSTITUCIONALIDADE

A Casa da Mulher Brasileira de Campo Grande é mantida por convênio com a Secretaria de Políticas para as mulheres do Governo Federal com os outros dois entes federados e a maior parte dos profissionais que atua na Casa é funcionária da Prefeitura ou do Estado. O órgão que responde pelo município na CMB é a Subsecretaria de Políticas para a Mulher (SEMU). Se por um lado Prefeitura e Estado podem garantir o salário e disponibilidade de seus quadros regulares, há custos de manutenção específicos da casa e de pessoal administrativo que seriam difíceis de arcar sem a participação da SPM. A mais recente renovação do convênio entre prefeitura e a SPM foi assinada no dia 28 de junho de 2017 prevendo aporte adicional de R\$ 3 milhões. Na Lei de Diretrizes Orçamentárias do município para 2017 está previsto um orçamento geral de aproximadamente R\$ 5,5 milhões para a Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres³, mas não especificava que montante estaria destinado ao funcionamento da Casa da Mulher Brasileira.

1. A Secretaria Municipal de Políticas para as Mulheres (SEMMU) foi criada em 2013 e, em 2017, com a nova gestão municipal, foi transformada em Subsecretaria de Políticas para a Mulher (SEMU). Não sabemos se essa mudança tem impacto no orçamento destinado ao órgão anterior na LDO 2017.

FIGURA 2: Documentos legais que regem a existência e funcionamento da Patrulha Maria da Penha na Guarda Civil Municipal de Campo Grande.



A Patrulha Maria da Penha tem trilhado, paralelamente, um caminho para sua maior institucionalização. Além da lei e decreto mencionados na introdução, que criava e regulamentava o Programa de Proteção à Mulher no município, outras normas foram estabelecendo e dando institucionalidade à Patrulha Maria da Penha: em abril de 2015, uma resolução da Secretaria Municipal de Segurança Pública estabeleceu “os formulários a serem utilizados pelos Guardas Civis Municipais na realização das atividades desenvolvidas na Casa da Mulher Brasileira”. Já em 2017, o decreto 13.065, que dispunha sobre a competência e aprovava a estrutura básica Secretaria Especial de Segurança e Defesa Social (Sesde) estabeleceu a “Divisão de Patrulha Maria da Penha” na estrutura básica e no organograma da Sesde.

PROCOLOS

As regras de atendimento, orientações gerais e as funções da Patrulha Maria da Penha estão descritas em um documento interno em que uma sessão é dedicada ao Protocolo de Atendimento. O protocolo de atendimento prevê triagem e planejamento das visitas que privilegia as mulheres em situação de maior risco e a ordem cronológica de concessão da MPU. A composição das equipes de cada viatura da Patrulha é de uma mulher e dois homens. O protocolo prevê também a comunicação de descumprimentos à 3ª Vara via ofício, a suspensão das visitas após a terceira visita em que não houver detecção de nenhuma forma de violência, retomada das visitas em caso de nova denúncia, encerramento das visitas em caso de medida protetiva revogada, registro das informações de todas as visitas e acompanhamento do psicossocial quando necessário.

Os formulários padrão a serem preenchidos pela Patrulha são: a) o formulário de Registro de Atendimento de Medidas Protetivas de Urgência que relata cada uma das visitas e b) o Relatório de Serviço Diário, que é o relato de todas as atividades realizada pela guarnição no dia. Os formulários foram publicados na Resolução da SEMSP nº 03/2015⁴. A análise desses dois formulários dá os subsídios para o planejamento das ações: casos de maior risco serão tratados com prioridade, casos com três visitas sem relato risco terão as visitas suspensas e assim por diante.

PARCERIAS

O ponto forte deste projeto é a relação e o diálogo entre os diversos participantes, que trabalha no que parece ser uma verdadeira rede de enfrentamento à violência doméstica e atendimento especializado. As parcerias são, portanto, estruturantes, abrangendo recursos e esforços das três esferas de governo.

A relação mais evidente da Patrulha é com a 3ª Vara, que trabalham num fluxo conjunto: todas as medidas protetivas são encaminhadas à Patrulha para fiscalização, da mesma forma que eventuais descumprimentos de medida são comunicados pela Patrulha à 3ª Vara, que pode decidir por medidas mais restritivas. Há um posto da Polícia Militar na Casa, próximo ao posto da Guarda, que mantém uma relação de apoio com a Patrulha. Os dois serviços, parecem se diferenciar nos seus métodos e objetivos: a Patrulha identifica o trabalho da PM como “repressivo” e com foco no autor da violência em contraste com o próprio trabalho, “preventivo” e com foco na mulher.

ATIVIDADES DE FORMAÇÃO

Houve dois cursos de formação dos Guardas para a Patrulha Maria da Penha: um no momento da sua implementação, em 2015 e outro no início de 2016. A capacitação ainda não é uma atividade continuada e os interessados – como algumas Guardas membras da Patrulha – já procuraram espontaneamente os cursos à distância oferecidos Rede de Ensino à Distância (EAD) da Secretaria Nacional de Segurança Pública.

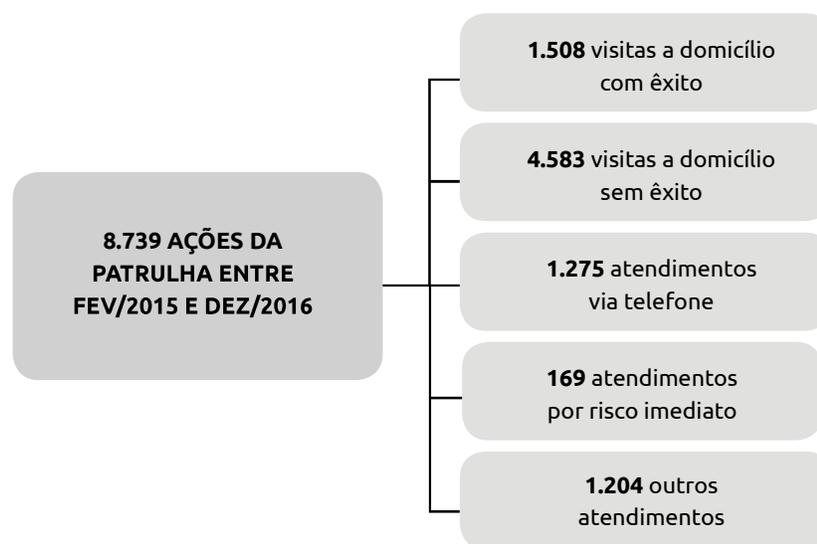
Entre as funcionárias envolvidas na gestão da Casa da Mulher Brasileira foi possível verificar uma formação aprofundada em questões de desigualdade de gênero e de violência contra a mulher e elas se demonstraram cientes da necessidade de que a formação precisa ser continuada e permanentemente atualizada.

4. A Resolução está nas páginas 06 e 07 do Diário Oficial de Campo Grande do dia 30 de abril de 2015. Site do Diário Oficial de Campo Grande: <http://portal.capital.ms.gov.br/diogrande/>

PRINCIPAIS RESULTADOS

A gestão da CMB por parte da SPM do Governo Federal mantém um “Relatório de fluxo de atendimento nos setores”, mensal e por períodos. O relatório referente ao período de 03 de fevereiro de 2015, data da inauguração, até 31 de dezembro de 2016, informa que foram realizados 12.628 boletins de ocorrência, com 1.012 autos de prisão em flagrante e 478 mandados de prisão cumpridos. O relatório informa ainda que no judiciário foram concedidas 4.229 MPUs e que para 511 casos, a medida solicitada não foi concedida. Dessas 4.229 medidas concedidas, as ações por parte da Patrulha somam um montante de 8.739.

FIGURA 3: Ações realizadas pela Patrulha Maria da Penha entre 03 de fevereiro de 2015 e 31 de dezembro de 2016.



Fonte: Relatório de fluxo de atendimento nos setores (03 de fevereiro de 2015 até 31 de dezembro de 2016). Secretaria de Políticas para as Mulheres/Governo Federal.

Chama atenção o grande número de visitas a domicílio sem êxito. Nesse sentido, é importante lembrar a respeito da prática de busca ativa de mulheres que, em qualquer fase do acompanhamento não foram encontradas por motivo de preenchimento inadequado do endereço ou por mudança provisória ou definitiva. É importante ressaltar que a Patrulha não faz um trabalho meramente burocrático, mas entende que parte da sua atribuição é enfrentar as dificuldades inerentes à situação das mulheres que visa a auxiliar.

DESAFIOS

Um desafio que parecer ser muito comum entre programas de patrulhas de acompanhamento de MPUs é encontrar a mulher beneficiária da medida, dificultando

dade que pode ocorrer por preenchimento inadequado dos campos de endereço na entrada ou por mobilidade. Há vários motivos que podem levar uma mulher em situação de violência a se mudar: fuga por medo, busca de amparo em laços familiares ou comunitários anteriores, busca por outras fontes de renda com a possível perda do apoio financeiro do companheiro, desejo de recomeçar a vida e assim por diante. Nesse sentido, é importante que o serviço seja ágil para que a mulher não tenha que abandonar definitivamente seus laços por medo de novas violências se, de outro modo, pretendesse permanecer no local. Nos casos em que ela decidir pela mudança por qualquer motivo, é importante que possa ser acompanhada, mesmo que apenas por telefone, pois há casos em que a troca de endereço não é suficiente para cessar a violência. Além disso, quando há filhos em comum, questões relacionadas à guarda podem se complicar com o desconhecimento do paradeiro da mulher. Por fim, nessa situação ela pode estar abrindo mão de bens a que tem direito, o que configura mais uma forma de violência.

Quanto ao preenchimento inadequado do endereço e/ou telefone, o primeiro passo e mais simples deles é o aperfeiçoamento do primeiro atendimento por parte da rede, seja na recepção a CMB, seja na delegacia ou ainda no judiciário. Mas há também casos em que as próprias mulheres informam endereços incompletos, inseguras com as consequências da própria denúncia. Esse ponto merece reflexão aprofundada não apenas do programa Patrulha Maria da Penha, mas por parte de todos os profissionais e formuladores de políticas que trabalham com o tema da violência contra a mulher.

Em relação especificamente à Casa da Mulher Brasileira, seu calcanhar de Aquiles é a segurança financeira. Embora tenha havido uma recente renovação no convênio com a SPM, os municípios e estados precisam encontrar formas, preferencialmente por meio de leis, que assegurem a continuidade do serviço de forma estável ao longo dos anos. Do mesmo modo, a Patrulha Maria da Penha poderia se beneficiar de uma Lei municipal que garantisse sua existência para além dos decretos. Durante a visita da equipe de pesquisa foi relatado um período em que houve falta de gasolina para as viaturas da Patrulha e muitas visitas classificadas como de menor risco foram substituídas por telefonemas.

Por fim, a formação dos quadros dos/as patrulheiros/as e a discussão sobre gênero são aspectos que podem ser aprofundados.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Se o trabalho em rede tem sido a tônica das iniciativas de enfrentamento à violência contra a mulher, a Casa da Mulher Brasileira é mais plena materialização desse ideal. A proximidade entre os setores tem dois benefícios principais:

a facilidade e agilidade em que a pessoa atendida transita entre os diversos serviços que precisa acessar e a proximidade entre os diversos órgãos públicos, facilitando o fluxo burocrático e minimizando os gargalos.

Modelos semelhantes ao da Patrulha Maria da Penha têm sido implantados em diversas corporações, seja nas PMs estaduais, seja em Guardas Municipais. No caso da Patrulha Maria da Penha da Guarda Civil de Campo Grande, alocar a Patrulha na CMB trouxe diversos benefícios para o modelo, com destaque para dois deles: a facilidade de acesso à 3ª Vara de Violência Doméstica contra a Mulher, e a vivência integrada com outros/as operadores, permitindo trocas e reflexões sobre as especificidades da violência baseada em gênero e sobre como superar os principais desafios.

Casa da Mulher Brasileira

A Casa da Mulher Brasileira é um equipamento público desenvolvido para concentrar serviços de atendimento humanizado para mulheres em situação de violência, idealizado pela Secretaria de Políticas para as Mulheres, no Governo Federal. O principal problema que a CMB busca enfrentar é que as mulheres precisam recorrer a diversos órgãos públicos, nos três entes federativos para poder acessar seu direito a sair de uma situação de violência e esses órgãos se encontram dispersos no espaço das cidades, cada qual funcionando de acordo com suas próprias regras internas de tramitação, com contatos intermitentes e esparsos com as regras de tramitação dos outros órgãos da cadeia de atendimento. A lógica de integração da CMB é radical, pois além dos órgãos executivos do município, do estado e do governo federal, também estão presentes o Judiciário, Ministério Público e Defensoria Pública. A CMB está em funcionamento hoje, em Brasília, Belo Horizonte e Campo Grande. A CMB começou a ser efetivada com o Decreto Presidencial Nº 8.086, que instituiu o Programa Mulher: Viver sem Violência, em 30 agosto de 2013. Os seguintes setores estão previstos na CMB:

- *Acolhimento e triagem;*
- *Apoio psicossocial;*
- *Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (Deam);*
- *Vara especializada de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher;*
- *Promotoria Especializada do Ministério Público para crimes de violência contra as mulheres;*
- *Núcleo Especializado da Defensoria Pública;*
- *Serviço de promoção da autonomia econômica;*
- *Central de transportes (possibilita o deslocamento de mulheres para o atendimento em serviços que não estejam disponíveis na Casa, tal como serviço de saúde);*
- *Brinquedoteca para acolher crianças de 0 a 12 anos de idade, que acompanhem as mulheres;*
- *Alojamento de passagem (Espaço de abrigo temporário de curta duração para mulheres em situação de violência, acompanhadas ou não de seus filhos, que corram risco iminente de morte);*
- *Coordenação e gerência administrativa.*

Em Campo Grande, a Casa da Mulher Brasileira tem todos esses setores em funcionamento e também um posto da Patrulha Maria da Penha, um posto da Polícia Militar e um auditório para a realização de cursos de formação.