

A Importância de Protocolos de Atendimento a Mulheres Vítimas de Violência Doméstica nas Polícias Civis Brasileiras

The Importance of Care Protocols for Women in Situations of Domestic Violence in Civil Police

Stèphannie Carús Weydt¹
Natália Tenório Sampaio²
Nathiana Viana Furquim³
Marianne Cristine de Souza Grando⁴
Magda Roberta de Almeida Soares⁵

RESUMO

O artigo, fundamentado em análise bibliográfica e documental, aborda a necessidade de desenvolver e implementar protocolos de atendimento

¹ Inspetora de Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul desde 2012, com experiência na proteção de grupos vulneráveis e na elaboração de cursos e projetos voltados ao enfrentamento à violência contra as mulheres. Atualmente é servidora mobilizada na Diretoria do Sistema Único de Segurança Pública da Senasp, atuando na Coordenação de Prevenção às Violências contra Mulheres. Foi docente na Academia da Polícia Civil do RS entre 2013 e 2024. Graduada em Direito pela Universidade de Cruz Alta e pós-graduada em Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher pela Universidade Federal de Goiás.

² Delegada de Polícia na Polícia Civil do Espírito Santo, desde 2012. Atuou em unidades de enfrentamento à violência contra à mulher por 09 (nove) anos. Atualmente lotada na Gerência de Proteção à Mulher da Secretaria da Segurança Pública e Defesa Social do Espírito Santo. Graduada em Direito pela Universidade Estadual de Santa Cruz/BA, UESC (2009). Possui Pós-graduação em Direito Público, pela Universidade Anhanguera (2010), MBA em Gestão e Políticas Públicas pela Multivix (2022). Pós-graduada em Enfrentamento à Violência contra a Mulher pela Universidade Federal de Goiás (2023/2024).

³ Inspetora de Polícia na Polícia Civil do RS desde 2014. Há 9 anos atuando na temática de enfrentamento à violência baseada em gênero. Atualmente exercendo suas atividades na 2^a Delegacia Especializada no Atendimento à Mulher de Porto Alegre-RS. Graduada em Ciências Jurídicas e Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (2005). Pós-graduada em Enfrentamento à Violência contra a Mulher pela Universidade Federal de Goiás (2023/2024).

⁴ Delegada de Polícia na Polícia Civil do Mato Grosso do Sul desde 2018. Atuou como Delegada Titular de Antônio João (2018/2019), como Delegada Titular da Delegacia de Atendimento à Mulher de Ponta Porã (2019/2022). Atualmente lotada na Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher de Campo Grande/MS. Graduada em Direito pela Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, UFMS (2014). Possui Pós-graduação em Direito Administrativo pela Universidade Estácio de Sá (2017), e Pós-graduação em Enfrentamento à Violência contra a Mulher pela Universidade Federal de Goiás (2023/2024).

⁵ Delegada de Polícia na Polícia Civil da Bahia desde 2004. Atuou como Delegada titular na cidade de Pindobacu-BA e Delegada plantonista no Plantão da DT de Senhor do Bonfim-BA e também como Delegada de Polícia nas cidades de Várzea Nova e Ponto Novo. Atualmente lotada no NEAM (Núcleo Especializado de Atendimento à Mulher) de Senhor do Bonfim-BA e responde de forma cumulativa pela unidade de Filadélfia-BA. Graduada em Direito pela Universidade Católica do Salvador, UCSAL (1996). Pós-graduada em Ciências Penais, pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Pós-graduada em Enfrentamento à Violência contra a Mulher pela Universidade Federal de Goiás (2023/2024). Co-autora do livro Mulheres da Polícia, editora Mazalti (2023).

para mulheres vítimas de violência doméstica e familiar nas Polícias Civis brasileiras, tendo por objetivo delinear diretrizes essenciais a todas as unidades policiais, independentemente de sua especialização. Inicialmente, contextualiza-se o cenário nacional de lutas do movimento feminista, destacando-se a criação de DEAMs e a promulgação da Lei n. 11.340/2006. Posteriormente, observa-se a limitação das atuais normativas voltadas à Polícia Civil, predominantemente direcionadas às DEAMs, resultando em carência de atendimento especializado à maioria das mulheres. A discussão enfatiza a importância do atendimento qualificado e os impactos negativos decorrentes da ausência de padronização. Conclui-se pela necessidade de protocolos nas Polícias Civis, como ferramenta para orientar a atuação profissional e com potencial para gerar acolhimento, qualidade procedural e encaminhamentos adequados, podendo, por consequência, impactar na redução da revitimização e das subnotificações dos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher. Por fim, são apresentadas as diretrizes, baseadas em três pilares fundamentais: diretrizes institucionais, práticas de atendimento específicas e informações essenciais a serem documentadas nos registros de ocorrência policial.

Palavras-chave: violência contra mulher; segurança pública; delegacias de polícia; protocolos de atuação.

ABSTRACT

The article, based on bibliographic and documentary analysis, addresses the need to develop and implement care protocols for women victims of domestic and family violence in Brazilian Civil Police, with the aim of outlining essential guidelines for all police units, regardless of their specialization. Initially, the national scenario of struggles of the feminist movement is contextualized, highlighting the creation of DEAMs and the promulgation of Law n. 11.340/2006. Subsequently, there is a limitation of current regulations aimed at the Civil Police, predominantly aimed at DEAMs, resulting in a lack of specialized care for the majority of women. The discussion emphasizes the importance of qualified service and the negative impacts resulting from the lack of standardization. It is concluded that there is a need for protocols in the Civil Police, as a tool to guide professional performance and with the potential to generate reception, procedural quality and adequate referrals, which can, consequently, impact the reduction of revictimization and underreporting of cases of domestic violence and family member against the woman. Finally, the guidelines are presented, based on three fundamental pillars: institutional guidelines, specific service practices and essential information to be documented in police incident records.

Keywords: violence against women; public security; police stations; action protocols.

1 INTRODUÇÃO

A naturalização da violência contra a mulher é um fenômeno insidioso que permeia a sociedade brasileira, perpetuando um ciclo de agressões muitas vezes silenciado e negligenciado. Contudo, o intenso ativismo dos movimentos de mulheres impulsionou mudanças significativas na percepção pública e nas políticas governamentais. A entrada da temática da violência doméstica na burocracia estatal resultou na criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAMs) e culminou na promulgação da Lei Maria da Penha (Lei n. 11.340/2006), um marco legislativo na proteção dos direitos das mulheres brasileiras.

Esta pesquisa, fazendo uso de análise bibliográfica e documental, constata a necessidade e a pertinência da implementação de protocolos para atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar pelas Policiais Civis do Brasil. Além disso, diante do problema de aperfeiçoar o serviço ofertado, garantindo um atendimento eficiente, humanizado e uniforme às mulheres, tem por objetivo delinear diretrizes essenciais direcionadas a todas as unidades policiais como uma ferramenta com potencial de gerar qualidade procedural e minorar a revitimização e a subnotificação dos casos, garantindo a essas mulheres o acolhimento e os encaminhamentos adequados à rede de enfrentamento.

Para atender a proposta almejada, inicia-se contextualizando o cenário da violência doméstica e familiar no Brasil, destacando lutas e conquistas do movimento de mulheres, em especial o surgimento das DEAMs. Posteriormente, analisa-se a escassez dos serviços especializados e a importância da qualificação dos servidores, com destaque para as implicações da sua ausência. Ao final, após demonstrada a persistente problemática decorrente da ausência de padronização para o atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar nas Polícias Civis, diante da falta de treinamento e qualificação adequados aos servidores policiais, bem como da carência de estrutura e recursos necessários, apresenta-se diretrizes mínimas voltadas para todas as unidades policiais, independentemente de serem especializadas, baseadas em três pilares fundamentais: diretrizes

institucionais, práticas de atendimento específicas e informações essenciais a serem documentadas nos registros de ocorrência policial.

A adoção de procedimentos diversos no atendimento a mulheres vítimas de violência doméstica e familiar gera prejuízos, dentre eles: subnotificação dos casos, violência institucional, revitimização das mulheres, ausência de dados padronizados para respaldar a construção de políticas públicas, falta de inserção adequada na rede de proteção e limitado acesso aos serviços existentes. Neste sentido, a constatação pela necessidade de padronizar o atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar nas Polícias Civis, por meio da instituição de protocolos, surgiu no período de pesquisa a partir da observação da urgência em aprimorar o atendimento prestado pelos policiais a esse público vulnerável, viabilizando a oferta de um serviço técnico e mais qualificado.

2 CONTEXTUALIZANDO A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR NO BRASIL: CENÁRIO HISTÓRICO E SOCIAL E O SURGIMENTO DAS DELEGACIAS ESPECIALIZADAS DE ATENDIMENTO À MULHER

Até meados do século XX, a violência contra a mulher foi sistematicamente relegada ao âmbito privado em várias partes do mundo. Nesse contexto, as mulheres, ao longo de muitos séculos, vivenciavam uma realidade marcada por sentimentos de vergonha e tendiam a assumir para si a responsabilidade diante da violência conjugal que sofriam (Varela, 2008). Essa dinâmica resultava no frequente silenciamento e na culpabilização das mulheres pelas diversas violências sofridas em seus relacionamentos, impedindo uma discussão pública e institucional sobre o problema.

O patriarcado, historicamente aceito e praticado, conforme descrito por Dias (2019), perpetuava a concepção de que os papéis de gênero estavam vinculados à separação entre o público e o privado. Ao homem era atribuído o espaço público, trabalho e relações sociais, enquanto à mulher era reservado o espaço privado, centrado na família e no lar. Essa associação entre papéis de gênero e esfera privada contribuía para a invisibilidade da violência contra a mulher na esfera pública, afastando a discussão sobre o assunto dos demais atores da sociedade e, por consequência, a responsabilidade do Poder Público de tomar medidas para o seu enfrentamento.

A divisão dos papéis de gênero não se limita apenas à criação de funções distintas, mas, de maneira mais profunda, estabelece uma hierarquia entre o masculino e o feminino. De acordo com Teles e Melo (2022, p. 22), o conceito de violência de gênero deve ser compreendido como uma dinâmica de poder, em que há a dominação do homem e a submissão da mulher. Isso evidencia que os papéis socialmente atribuídos às mulheres e aos homens, historicamente consolidados e reforçados pelo patriarcado e sua ideologia, conduzem a relações violentas entre os sexos.

No Brasil, a problemática da violência contra a mulher também está intrinsecamente entrelaçada com a estrutura patriarcal que permeia o país ao longo da história. A arraigada concepção de que a mulher era considerada uma propriedade e, como tal, submetida à dominação masculina contribuiu para a invisibilidade persistente da violência de gênero e sua tolerância. Por séculos, as mulheres brasileiras foram privadas de direitos fundamentais, sendo negado a elas acesso à alfabetização, participação política por meio do voto e do direito de ser votada, assim como submissão a um regular controle sobre seus próprios corpos (Romeiro; Bezerra, 2020).

A naturalização da violência doméstica e familiar contra a mulher começou a ser contestada no Brasil com o surgimento da segunda onda do movimento feminista, notadamente nas décadas de 1960 e 1970. Nesse período, as mulheres passaram a politizar a questão da violência de gênero, buscando chamar a atenção do Estado para o problema (Costa, 2009). Ao incorporar a perspectiva de que “o pessoal é político”, o movimento feminista introduziu no âmbito da discussão política questões previamente consideradas e abordadas como pertencentes ao espaço íntimo, desafiando a tradicional dicotomia estabelecida entre público e privado, contribuindo para a conscientização da sociedade sobre a extensão e gravidade da violência contra a mulher e para o convencimento dos poderes públicos de que essa era uma questão urgente.

A partir da década de 1980, considerando que todo poder se manifesta de maneira política, com os homens exercendo influência sobre as mulheres em diversas esferas da vida pessoal, o movimento feminista brasileiro mobilizou-se para que o Estado incorporasse suas demandas, implementando políticas públicas destinadas a combater a violência de gênero, especialmente no âmbito doméstico e familiar. O movimento, antes centrado na denúncia de agressões contra mulheres,

passou a buscar mudanças legislativas e a criação de serviços para atender às vítimas da violência de gênero (Nader, 2017).

Essas manifestações levaram o Estado a dar uma resposta inicial. Em 1985, foi criada a primeira Delegacia de Defesa da Mulher no Brasil. O sucesso dessa iniciativa, reconhecido especialmente pelas vítimas, levou à criação de outros órgãos similares em diferentes estados (BLAY, 2008). Essas unidades especializadas da Polícia Civil, criadas com o intuito de lidar especificamente com a violência contra a mulher, desempenharam um papel fundamental, tornando-se uma instituição primordial neste âmbito. A essência por trás da criação das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher residia não apenas na persecução penal especializada, mas também na garantia de proporcionar às mulheres vítimas um atendimento mais respeitoso, digno e isento de preconceitos e julgamentos.

Em 2006 foi lançada pela Secretaria Especial de Políticas para Mulheres e pela Secretaria Nacional de Segurança Pública a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, atualizada em 2010, trazendo em sua introdução:

A política de criação das DEAMs teve como motivação primária responder à demanda dos movimentos feministas e de mulheres por uma ação mais vigorosa por parte do Estado em relação à violência contra as mulheres. Os movimentos sociais de mulheres criticavam o descaso e/ou a tolerância com que o sistema de justiça criminal lidava com os crimes cometidos contra as mulheres, particularmente os homicídios ditos “passionais” e a violência doméstica e sexual. Com a atribuição de investigar os vários crimes cometidos contra as mulheres pelo simples fato de serem mulheres, as DEAMs foram conquistando seu espaço, crescendo em número e em importância na política de enfrentamento à violência de gênero (Brasil, 2010, p. 7).

Contudo, apesar da criação desses órgãos especializados, tradições culturais profundamente enraizadas e uma legislação insuficiente impuseram limitações na eficácia do acolhimento às vítimas. De acordo com Nader (2017), essa realidade frequentemente desencorajava as mulheres a buscar ajuda junto às delegacias especializadas.

Em 1995, foi promulgada a Lei n. 9.099, destinada a agilizar a resolução de causas de menor complexidade no âmbito civil e infrações de menor potencial ofensivo no âmbito criminal. O grave problema é

que a maioria das denúncias recebidas pelas Delegacias de Defesa da Mulher eram submetidas a essa legislação e tais delitos eram tratados como questões passíveis de solução fácil e rápida (Blay, 2008). Sob a referida lei, muitas vezes, as vítimas testemunhavam penalidades para seus agressores limitadas à simples doação de cestas básicas a instituições, resultando em insatisfação e na evidente falta de efetividade nas medidas punitivas.

A promulgação da Lei n. 11.340/2006, a Lei Maria da Penha, atendeu ao clamor contra a sensação de impunidade frequentemente associada à aplicação da Lei n. 9.099/95 nos casos de violência doméstica e familiar contra mulheres e representou um rompimento significativo com o sistema vigente em diversos aspectos. Seu conteúdo abrangente inclui medidas preventivas, educativas, assistenciais e de proteção destinadas não apenas à mulher vítima de violência, mas também aos seus dependentes, oferecendo respostas para além da esfera criminal. Conforme Pasinato (2015, p. 409), a Lei Maria da Penha:

[...] contempla medidas judiciais e extrajudiciais adotando uma concepção ampla de acesso à justiça e a direitos a partir da perspectiva de gênero. Por sua abrangência, o texto legislativo é também considerado um conjunto de políticas públicas para o enfrentamento da violência baseada no gênero, cuja aplicação integral depende do compromisso do Executivo, do Judiciário e do Legislativo nas esferas do governo federal, dos estados e municípios.

A Lei n. 11.340/2006 também reforçou o compromisso de criar espaços dedicados a abordagens com perspectiva de gênero. Esses espaços visam não apenas à responsabilização legal, mas também ao apoio integral e respeitoso às mulheres que buscam assistência diante de situações de violência. Em seu artigo 8º, inciso IV, a lei estabeleceu a política pública de “implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher”.

Dentro desse contexto, a Polícia Civil desempenha uma função primordial no atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, sendo, frequentemente, o primeiro contato com o sistema de justiça e a porta de entrada para a rede de atendimento. Pesquisa conduzida pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), identificou que as Delegacias Especializadas no Atendimento às

Mulheres são o serviço mais procurado pelas mulheres em situação de violência, possivelmente devido à sua longa existência, ampla notoriedade e disseminação em todo o território nacional. Em segundo lugar, as delegacias comuns da Polícia Civil foram as mais mencionadas pelos entrevistados (Schiavinatto, 2011).

Apesar da resistência de alguns setores, conforme apontado por Engel (2020), houve considerável avanço na compreensão de que a violência doméstica é um problema público que demanda abordagens integradas e específicas. Os progressos notáveis nas políticas públicas, especialmente a criação das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher e a promulgação da Lei Maria da Penha, representam marcos significativos nesse percurso. No entanto, embora a criação das delegacias de defesa da mulher desempenhe um papel preponderante no âmbito das políticas públicas, a estagnação de novas iniciativas e a ausência de aprimoramento das já implementadas revelam que, sob uma perspectiva política, o problema ainda tem sido negligenciado (Blay, 2008).

A violência contra a mulher no Brasil atinge níveis alarmantes, conforme revelado pelo 17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2023. O relatório constatou um aumento em todos os indicadores de violência doméstica, incluindo um aumento de 6,1% nos casos de feminicídio e um aumento de cerca de 16,9% nas tentativas de feminicídio. O documento apresenta uma importante reflexão quanto às possíveis razões para o crescimento observado. Destaca-se, inicialmente, o desfinanciamento das políticas de proteção à mulher durante a gestão de Jair Bolsonaro, evidenciando a menor alocação orçamentária em uma década. Além disso, ressalta o impacto da pandemia de Covid-19 nos serviços da rede, o aumento dos crimes de ódio e a ascensão de movimentos ultraconservadores na política brasileira. Por fim, aborda os obstáculos diários enfrentados pelas mulheres em diversos contextos e a resistência social à quebra dos papéis historicamente atribuídos e aos avanços alcançados (FBSP, 2023a).

A preocupante realidade da violência contra a mulher no contexto brasileiro, exposta pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), delineia um panorama que suscita reflexões acerca da eficácia das políticas de enfrentamento implementadas no intuito de mitigar tais índices. Embora seja uma tarefa complexa estabelecer com precisão a extensão com que a precarização dos serviços integrantes

da rede influencia nos resultados, é evidente que o sucateamento das Delegacias de Polícia exerce um impacto expressivo no processo de enfrentamento. De acordo com Pasinato (2015), a escassez de recursos materiais, a carência de recursos humanos e a falta de preparo das equipes são apenas alguns dos desafios enfrentados. Diante disso, torna-se imperativo que essas instituições ofereçam uma estrutura física adequada e contem com profissionais em número suficiente e devidamente capacitados, capazes de prestar assistência eficaz às mulheres que buscam apoio junto às instâncias policiais.

3 O PAPEL DAS DELEGACIAS DE POLÍCIA NA PROTEÇÃO ÀS MULHERES E A IMPORTÂNCIA DE DIRETRIZES ESSENCIAIS PARA O ATENDIMENTO

Incontestáveis são os avanços decorrentes da entrada em vigor da Lei n. 11.340/2006 e da anterior criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher no Brasil. Esta última, em particular, configura-se como uma das políticas públicas mais relevantes no enfrentamento à violência contra a mulher, conforme explica Nader (2017).

Destaca-se significativa constatação realizada em 2022 por pesquisadores da Insper, Fundação Getúlio Vargas (FGV) e Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ). Os resultados revelaram que municípios com Delegacias de Atendimento à Mulher experimentaram uma redução nos homicídios femininos após a promulgação da “Lei Maria da Penha”, refletindo uma queda nas taxas de mortes violentas de mulheres. Utilizando dados anuais de homicídios por localidade, obtidos no DATASUS, plataforma do Ministério da Saúde, os pesquisadores identificaram que, antes da Lei n. 11.340/2006, as cidades com ou sem delegacias especializadas não diferiam em suas taxas de homicídio feminino. No entanto, após a promulgação da referida lei, especialmente devido às importantes medidas protetivas de urgência, as cidades passaram a divergir, com aumento nos números de mortes em locais sem delegacias especializadas, ao contrário do que ocorreu nos municípios que dispunham desses importantes equipamentos de atendimento à mulher (Arvate *et al.*, 2022).

A violência contra a mulher, enquanto fenômeno complexo, impõe uma série de desafios ao Poder Público, principalmente por ter suas raízes ancoradas em questões estruturais, fundamentadas na

desigualdade de gênero e, consequentemente, na hierarquia de poder estabelecida nas relações entre os sexos. Para que as políticas públicas neste campo sejam eficazes, é essencial articular diversos setores da sociedade, estabelecendo um processo de desconstrução dos discursos que perpetuam essas desigualdades (Vincensi; Grossi, 2012).

Diante disso, atualmente, em que pese ao país contar com unidades policiais de atendimento especializado em vários municípios da Federação, o objetivo de promover um enfrentamento eficiente não será alcançado se o atendimento oferecido não envolver servidores policiais devidamente capacitados e qualificados para lidarem com todas as peculiaridades envolvidas nos conflitos domésticos. Como discutido anteriormente, a violência contra a mulher tem como um dos seus principais fundamentos a desigualdade nas relações de poder entre homens e mulheres. Jesus e Sobral (2017) destacam que as expectativas sociais sobre os papéis de gênero ao longo da história geraram um sentimento coletivo de cobranças supostamente legítimas em relação ao comportamento das mulheres nas diversas situações e funções sociais. Portanto, os policiais encarregados de atender mulheres em situação de violência doméstica e familiar precisam estar atentos a essas questões, para evitar a violação de direitos humanos e a reprodução de preconceitos. A Recomendação Geral n. 33 do Comitê CEDAW das Nações Unidas (2015), em seu item 26, dispõe a respeito dos estereótipos e preconceitos de gênero no sistema de justiça:

Os estereótipos e os preconceitos de gênero no sistema judicial têm consequências de amplo alcance para o pleno desfrute pelas mulheres de seus direitos humanos. Eles impedem o acesso das mulheres à justiça em todas as áreas do direito, e podem ter um impacto particularmente negativo sobre as mulheres vítimas e sobreviventes da violência. Os estereótipos distorcem percepções e resultam em decisões baseadas em crenças e mitos preconcebidos em vez de fatos relevantes.

Esfornos contínuos têm sido dedicados à criação de diretrizes e normativas com o objetivo de assegurar um acolhimento eficaz e humanitário nas unidades especializadas da Polícia Civil. No entanto, conforme apontado por Silveira (2022), apesar das diretrizes estabelecidas, a Lei Maria da Penha não conseguiu modificar substancialmente a realidade. Isso se deve ao fato de que a maneira como o atendimento é prestado continua sendo o principal obstáculo

que desencoraja as mulheres em situação de violência doméstica e familiar a buscar ajuda. As demandas por capacitação contínua e de qualidade têm por objetivo prevenir a revitimização das mulheres e, por conseguinte, reduzir a descredibilização da instituição policial, o que resulta no afastamento dos serviços oferecidos, agravando a vulnerabilidade das mulheres em situação de violência e os riscos de feminicídio. De acordo com Necchio (2022, p. 86):

A revitimização ocorre a partir do momento em que a vítima sofre uma nova violência, em virtude da má condução ou despreparo dos agentes públicos no seu atendimento, ou seja, a falta de habilidade e de preparo por parte dos policiais, por meio de condutas inadequadas perante a situação durante o depoimento da vítima, fazer perguntas vexatórias ou ofensivas, questionar sobre acontecimento dos fatos, ou inquirir várias vezes sobre o fato pode ocasionar que a vítima revisite seu trauma, tornando ainda mais difícil o momento pelo qual está passando.

As políticas públicas de enfrentamento à violência buscam incorporar a importância do atendimento adequado em seus documentos normativos, destacando expressamente a necessidade de os servidores policiais estarem devidamente qualificados. Isso é evidenciado na Lei n. 11.340/2006, em seu artigo 8º, incisos IV e VII, bem como na Norma Técnica de Padronização das DEAMs (Brasil, 2010, p. 24), que estipula que o atendimento especializado nessas unidades requer “profissionais habilitados, qualificados e sensibilizados”. Recentemente, a Lei n. 14.541/23 instituiu regramentos voltados às Delegacias de Polícia Especializadas no Atendimento à Mulher, dentre eles a obrigatoriedade de treinamento adequado para os servidores policiais encarregados pelo atendimento nesses órgãos. Esses dispositivos normativos refletem o entendimento de que a eficácia das políticas públicas está intrinsecamente ligada à formação qualificada e contínua dos servidores responsáveis por lidar com essa problemática sensível e complexa.

A proposta da Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres merece destaque por delinear, minuciosamente, as diretrizes a serem seguidas pelas unidades especializadas da Polícia Civil, apontando para os desafios a serem enfrentados, entre os quais se destacam a profissionalização, educação e cidadania. Ao alinhar as diretrizes com esses desafios, a norma estabelece que as ações das unidades devem envolver

acolhimento com escuta ativa, preferencialmente conduzida por delegadas e por uma equipe de profissionais qualificados e atentos ao fenômeno da violência de gênero.

Entretanto, as diretrizes e normativas que norteiam a abordagem às mulheres em situação de violência doméstica e familiar direcionadas especificamente às Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher ignoram que a problemática transcende essas unidades, manifestando-se em todos os municípios do país, muitos dos quais carecem da presença de órgãos especializados. O 8º Diagnóstico das Unidades Policiais Especializadas no Atendimento à Mulher, divulgado pelo Ministério da Justiça em 28 de dezembro de 2023, revela a escassez dessas delegacias no Brasil, contabilizando apenas 490 unidades em todo o país, com apenas 18,6% operando de forma ininterrupta (Brasil, 2023).

Ademais, a disparidade na distribuição dessas delegacias, conforme apontado pela Corte Interamericana de Direitos Humanos (2021), acentua as desigualdades regionais. O diagnóstico mencionado destaca que 44,1% das unidades especializadas em atendimento à mulher estão localizadas na região Sudeste do país, o que ressalta a falta de equidade na implementação desses serviços essenciais. Essa concentração geográfica não apenas reflete um desequilíbrio no acesso das mulheres a locais especializados de assistência, mas também evidencia a necessidade premente de uma distribuição mais equitativa desses recursos.

Esses números revelam que a maioria das mulheres brasileiras não têm acesso a um órgão especializado quando enfrentam situações de violência de gênero. Em vez disso, muitas recorrem às delegacias de polícia convencionais, onde a falta de expertise específica para lidar com casos de violência contra a mulher e a ausência de diretrizes de atendimento resultam em procedimentos insuficientes e inconsistentes. A análise de Silveira (2022) destaca que o problema não está na qualidade do treinamento fornecido aos profissionais lotados em delegacias e serviços especializados. Em vez disso, a raiz do problema está relacionada à insuficiência do número de delegacias e serviços destinados a atender às demandas das mulheres vítimas.

Diversas instituições têm se dedicado a implementar protocolos e diretrizes específicas ao atendimento de mulheres em situação de violência, em diferentes âmbitos de atuação, como na Saúde, na Assistência Social, no Poder Judiciário. No entanto, no

contexto das Polícias Civis, as atuais normativas e orientações são predominantemente direcionadas às Delegacias Especializadas, ignorando a atuação das delegacias residuais, as quais, como demonstrado, permanecem inacessíveis para parcela expressiva das mulheres.

Para além da falta de qualificação no atendimento, a concentração exclusiva dos protocolos de atendimento às mulheres vítimas de violência nas poucas Delegacias Especializadas existentes resulta em disparidades nos procedimentos adotados, dificultando a geração de dados comparáveis e inviabilizando a formação de estatísticas, essenciais para a avaliação, manutenção, reformulação e aprimoramento das políticas públicas voltadas às mulheres, conforme destacado pela Norma Técnica de Uniformização dos Centros de Referência de Atendimento à Mulher em Situação de Violência (BRASIL, 2006).

A ausência de uma padronização clara dos procedimentos a serem adotados representa um desafio substancial também para a plena efetivação das garantias estabelecidas pela Lei Maria da Penha. O boletim de ocorrência assume uma importância singular nesse cenário, frequentemente servindo como o primeiro passo para que as mulheres em situação de vulnerabilidade possam acessar serviços essenciais. Conforme observado por Kunzler e Detoni (2016), essa legislação promove a mobilização de políticas voltadas para a orientação de uma rede de serviços especializados dedicados à causa, envolvendo a colaboração entre instituições, organizações e indivíduos.

O Relatório de Auditoria Operacional nas Ações de Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres, conduzido pelo Tribunal de Contas da União (2012), evidencia uma preocupação substancial no que diz respeito ao tratamento dispensado pelas delegacias comuns a mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. A natureza específica dessa forma de violência frequentemente compete com a atenção dispensada a outros delitos, resultando em um atendimento que não contempla adequadamente as necessidades singulares das mulheres em situação de vulnerabilidade. Essa falta de diferenciação no atendimento compromete a eficácia das respostas institucionais, sublinhando a necessidade urgente de diretrizes e capacitação específicas para os profissionais lidarem com casos de violência doméstica e familiar, assegurando um suporte adequado e direcionado às vítimas.

[...] além de existir um número ainda pequeno para a demanda existente, as delegacias da mulher em sua grande maioria não são 24 horas e funcionam de segunda à sexta-feira, o que leva a mulher procurar delegacias tradicionais, recebendo um atendimento sem capacitação adequada, o que leva outras mulheres que ao ouvirem relatos do mau atendimento acabam por desistir de fazer a denúncia (Silveira, 2022, p. 16).

A diversidade de métodos existentes no atendimento a casos de violência doméstica e familiar se manifesta em múltiplos níveis, englobando disparidades tanto entre diferentes Estados da Federação quanto dentro de uma mesma unidade federativa. Cada Estado estabelece abordagens distintas, o que se reflete até mesmo no âmbito intrarregional, em que delegacias situadas dentro do mesmo Estado frequentemente adotam enfoques divergentes. Ademais, as disparidades chegam a permear o interior de um único órgão policial, uma vez que a ausência de diretrizes predefinidas confere uma ampla margem de interpretação e autonomia na abordagem dos casos, ocorrendo variações substanciais na qualidade do atendimento e na aplicação das medidas de proteção à mulher, condicionadas à sua localização geográfica e à unidade de atendimento.

A raiz desse problema reside na inexistência de orientação que promova a implementação de práticas coerentes nas unidades das Polícias Civis em todo o país, o que compromete a coesão do sistema de justiça como um todo, dificultando a busca por uma resolução efetiva e equitativa dos casos de violência doméstica e familiar. Para superar essas barreiras, é essencial promover a capacitação continuada dos servidores e introduzir diretrizes unificadas e claras voltadas ao atendimento de mulheres em situação de violência doméstica e familiar.

Capacitações contínuas destinadas ao atendimento a mulheres vítimas de violência na Polícia Civil, que englobem atualizações legais, técnicas de escuta ativa, identificação de sinais de violência e sensibilização cultural e de gênero, são fundamentais para manter os profissionais atualizados diante das evoluções normativas e sociais. Necchio (2022) destaca que o investimento no treinamento e capacitação policial, com foco no primeiro atendimento às vítimas de violência doméstica, é importante não apenas para prevenir a revitimização, mas também para instalar confiança nas vítimas em relação à atuação policial.

Esse suporte efetivo contribui para encorajar as mulheres a denunciarem suas situações, rompendo o ciclo da violência. A Pesquisa Visível e Invisível (FBSP, 2023b) revelou que, dentre as mulheres que relataram ter sido vítimas de violência, 45% alegaram não ter tomado medidas para lidar com a situação. Esses dados destacam que, apesar do progresso alcançado nessa área, a subnotificação continua a prevalecer nos casos de violência contra a mulher. A confiança nas forças policiais no enfrentamento à violência de gênero, a partir de um atendimento qualificado, cria um ambiente propício para a busca de ajuda, resultando em uma intervenção mais efetiva e, consequentemente, na redução dos casos de feminicídio.

No entanto, as Polícias Civis enfrentam diversas limitações, como restrições orçamentárias e dificuldade de adesão dos servidores, que podem afetar a implementação de treinamentos regulares. Diante desse cenário, a criação de protocolos se torna ainda mais crucial, servindo como guia para os policiais, incluindo aqueles ainda não capacitados ou desatualizados, garantindo que o atendimento seja pautado por diretrizes consistentes, contribuindo para a melhoria contínua, mesmo em contextos desafiadores.

A elaboração de diretrizes não apenas proporciona uma resposta mais consistente e equitativa, mas também oferece um suporte mais humanizado às mulheres, independentemente da localidade ou da delegacia à qual tenham acesso. A implementação de protocolos que levem em consideração a amplitude das demandas das mulheres em situação de violência doméstica e familiar está em consonância com os princípios legais voltados para a garantia da proteção integral dessas mulheres.

4 DIRETRIZES ESSENCIAIS AO ATENDIMENTO ÀS MULHERES VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR NAS UNIDADES DAS POLÍCIAS CIVIS BRASILEIRAS

A complexidade da violência doméstica contra mulheres demanda uma abordagem multidisciplinar e especializada, reconhecida por diversas instituições. Diante da urgência em combater e prevenir essa forma de violência, uma miríade de protocolos e diretrizes foram desenvolvidas, refletindo a compreensão compartilhada de que o atendimento às vítimas de violência doméstica requer uma

expertise específica. Diversas organizações, tanto nacionais quanto internacionais, têm se dedicado à formulação de normativas, cientes das demandas peculiares e das particularidades que permeiam o enfrentamento dessa problemática.

Nessa esteira, interessante a proposta do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2020) ao instituir, em parceria com a Uber, o manual “Princípios e Práticas de Formação de Policiais para o Atendimento às Mulheres em Situação de Violência”. Pesquisas e oficinas revelaram que, embora a polícia seja geralmente o primeiro recurso de proteção buscado pelas mulheres em situação de violência, o Brasil enfrenta o desafio da dificuldade das organizações policiais em oferecer atendimento de qualidade, devido à falta de treinamento em violência de gênero. O manual foi desenvolvido ao longo de cinco oficinas entre 2016 e 2018, envolvendo cerca de 200 profissionais da segurança pública no combate à violência contra a mulher no Brasil, constatando que a maioria deles, mesmo atuando nessa área, carecia de formação relacionada a questões de gênero e violência contra as mulheres, operando com escassas diretrizes institucionais e “dependendo de esforços individuais para implementar ações ou melhorar as condições de trabalho” (FBSP, 2020, p. 14-15).

A especialização necessária para o atendimento a vítimas de violência doméstica vai além do conhecimento técnico, também abrange a sensibilidade para lidar com situações que frequentemente envolvem fatores emocionais, psicológicos e sociais, reforçando a importância de diretrizes que contemplem não apenas aspectos legais, mas também o impacto integral na vida das mulheres afetadas. Campos (2017), ao refletir sobre as políticas públicas de enfrentamento à violência contra a mulher e a Lei n. 11.340/2006, evidencia que, embora a Lei tenha imposto uma mudança paradigmática profunda no enfrentamento a essa forma de violência, abrangendo atendimento integral, intersetorial e interdisciplinar, não encontrou um contexto favorável para a necessária compreensão dessas mudanças pelos profissionais que compõem o sistema de justiça.

Ademais, um atendimento eficaz às vítimas de violência doméstica e familiar não se relaciona apenas à postura dos servidores, mas se estende à concepção arquitetônica das delegacias (Ghisi; D'ávila; Paixão, 2016). A infraestrutura desses espaços impacta significativamente o atendimento, sendo que as delegacias comuns geralmente não são projetadas com o propósito específico de lidar com

casos sensíveis, sendo comuns atendimentos realizados no balcão de forma pública. A disposição física das instalações deve proporcionar espaços acolhedores e reservados para atendimentos sigilosos, assegurando a confidencialidade das informações compartilhadas pela vítima.

Ao registrar uma ocorrência policial, as vítimas têm a oportunidade de dar visibilidade à sua situação, solicitar medidas protetivas, buscar auxílio médico, psicológico, social e jurídico. No entanto, é notório que o formato convencional de registro, muitas vezes, não contempla informações cruciais para atender às demandas específicas das vítimas de violência doméstica. A inclusão de detalhes que usualmente não seriam considerados em ocorrências de outros tipos de delitos são fundamentais para assegurar que as vítimas de violência doméstica e familiar sejam direcionadas adequadamente aos serviços apropriados.

A proposta de solução para as problemáticas identificadas envolve a concepção e implementação de protocolos aplicáveis a todas as unidades das Polícias Civis no Brasil, fornecendo uma estrutura normativa unificada que oriente as práticas de atendimento a mulheres em situação de violência doméstica e familiar em todo o país. Considerando esses fatores, protocolos de atendimento a mulheres vítimas de violência doméstica e familiar direcionados às Polícias Civis devem ser embasados em três pilares: diretrizes institucionais, proporcionando orientações gerais às instituições e aos gestores que transcendam as ações individuais dos servidores; práticas de atendimento específicas; e informações essenciais que devem ser documentadas no momento do registro da ocorrência policial. A combinação desses elementos tem potencial de estabelecer padrões operacionais eficientes e assegurar um atendimento abrangente e adequado às vítimas de violência doméstica e familiar.

4.1 Das Diretrizes Institucionais

As diretrizes institucionais, tidas como aquelas capazes de determinar orientações gerais às instituições policiais no sentido de transcender as ações dos servidores públicos, tratam de verdadeiras políticas públicas que devem guiar e enfatizar a importância de viabilizar estrutura física adequada, garantindo ambiente acolhedor e privacidade nos relatos das mulheres, evitando que venham a ter qualquer contato com o agressor e pessoas a ele relacionadas, em

atenção ao que determina o artigo 10-A, parágrafo 1º, inciso II, da Lei Maria da Penha (Brasil, 2006). Os ambientes disponíveis também devem ser apropriados para a permanência de crianças durante a espera e o atendimento da mulher em situação de violência, vez que é muito comum estarem na companhia das genitoras quando estas buscam auxílio policial.

É essencial ressaltar que, embora seja necessário pautar a questão do treinamento e da ausência de capacitação, muitas vezes a prestação de um atendimento inadequado não decorre somente de despreparo, má vontade ou falta de expertise por parte do servidor policial, mas também da insuficiência de efetivo (Souza; Santana; Martins, 2018). Assim, para além da estrutura física, é fundamental estabelecer diretrizes que orientem a adequada alocação de recursos humanos nas unidades policiais, garantindo que haja pessoal em quantidade suficiente para atender à alta demanda de casos de violência doméstica e familiar. Ademais, as instituições devem ser estimuladas a promover a capacitação e a sensibilização contínua de seus servidores. Essa medida visa não apenas otimizar a eficiência operacional, mas também evitar a sobrecarga e eventual adoecimento emocional dos servidores encarregados pelo atendimento.

Santos, Bevilacqua e Melo (2020) asseveraram que é importante que os atores que compõem a rede de proteção às mulheres, incluindo as instituições policiais, estejam engajados a contribuir para o fortalecimento da política de enfrentamento numa perspectiva interinstitucional e intersetorial. Reconhecendo a complexidade desse fenômeno, as autoras argumentam que os atendimentos prestados não podem ser improvisados, ressaltando a importância da comunicação efetiva entre os serviços por meio da construção de diretrizes e normas orientadoras do trabalho para evitar violência institucional e revitimização. Diante desta constatação, as diretrizes institucionais estabelecidas devem orientar a busca ativa de convênios e parcerias com organizações não governamentais, instituições de ensino, serviços de saúde e outras entidades para disponibilizar profissionais especializados de diversas áreas, como psicólogos, assistentes sociais e intérpretes de LIBRAS. Essas colaborações ampliam significativamente a capacidade da polícia em oferecer um suporte integral às vítimas, indo além do escopo puramente legal.

A disponibilidade de dados consistentes e comparáveis desempenha um papel primordial na análise e avaliação das políticas

implementadas no enfrentamento à violência contra a mulher. Essa disponibilidade não apenas permite a análise do desempenho das políticas já implementadas, mas também possibilita identificar tendências e padrões ao longo do tempo e entre diferentes contextos geográficos. Esse enfoque analítico promove o desenvolvimento de estratégias mais eficazes, garantindo que a resposta governamental esteja alinhada às realidades e complexidades da violência contra a mulher. Nesse sentido, as instituições policiais devem ser direcionadas pelas diretrizes estabelecidas a implementar mecanismos sistematizados de coleta de dados quantitativos e qualitativos, visando a geração de estatísticas e diagnósticos, essenciais para qualificar os processos de ação e desenvolver programas de prevenção e enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher.

4.2 Das Práticas Específicas de Atendimento à Mulher Vítima de Violência Doméstica e Familiar

No que se refere ao âmbito das práticas de atendimento, os protocolos instituídos devem estabelecer uma abordagem que assegure o acolhimento adequado, visando evitar a revitimização, reduzir as subnotificações e, em última instância, reduzir os casos de feminicídio, o desfecho mais extremo da violência de gênero (Montaño, 2011). O cuidado prestado durante esse processo não deve apenas oferecer suporte imediato às vítimas de violência doméstica, mas também buscar mitigar qualquer impacto adicional que a experiência do atendimento possa ter sobre elas. Isso inclui a atenção especial para que o relato da vítima não seja traumático, evitando sucessivas inquirições.

Segundo o previsto nas Diretrizes da Casa da Mulher Brasileira (MMFDH/SNPM/2015), a revitimização no atendimento às mulheres em situação de violência, por vezes, tem sido associada à repetição do relato de violência para profissionais em diferentes contextos, o que pode gerar um processo de traumatização secundária na medida em que, a cada relato, a vivência da violência é reeditada. Além da revitimização, decorrente do excesso de depoimentos, revitimizar também pode estar associado a atitudes e comportamentos, tais como: não dar credibilidade à fala da mulher, culpabilizar, generalizar histórias individuais, reforçar a vitimização, envolver-se em excesso, distanciar-se em excesso, não respeitar o tempo da mulher, transmitir falsas expectativas (Brasil, 2022, p. 41-42).

O acolhimento transcende a mera boa vontade, exigindo, sobretudo, interesse genuíno e respeito. Por esta razão, as diretrizes devem orientar o profissional a adotar uma escuta ativa, conforme preconizado por Oliveira *et al.* (2021), na qual o profissional demonstre constante atenção ao relato da pessoa atendida, mantendo contato visual e sensibilidade às posturas, expressões corporais e linguagem empregada. Deve ser criado um espaço propício ao diálogo, à construção de vínculos, à segurança e à confiança entre os interlocutores, evitando questionamentos inquisitórios durante esse processo. No documento elaborado pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública, Diretrizes Nacionais para Atendimento Policial Militar às Mulheres em Situação de Violência Doméstica e Familiar (Brasil, 2022), acolhimento é definido como uma estratégia de apoio à mulher que se inicia desde o primeiro atendimento em casos de suspeita de violência doméstica e familiar. Para tanto, a vítima deve ser recebida por um profissional devidamente capacitado para realizar escuta atenta e qualificada, evitando comportamentos que possam intimidá-la.

Além disso, para garantir um atendimento policial adequado, é indispensável compreender como essas relações sociais se manifestam na experiência das mulheres vítimas de violência. A Lei Maria da Penha, logo em seu artigo 2º, introduz que

Toda mulher, independentemente de classe, raça, etnia, orientação sexual, renda, cultura, nível educacional, idade e religião, goza dos direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sendo-lhe asseguradas as oportunidades e facilidades para viver sem violência, preservar sua saúde física e mental e seu aperfeiçoamento moral, intelectual e social (Brasil, 2006).

A tese apresentada por Danièle Kergoat (2010) defende que relações sociais, como classe, gênero e raça, não são independentes ou complementares, mas sim inseparáveis e mutuamente constitutivas, de forma que se reproduzem e se coproduzem mutuamente. Respeitar as diferenças e reconhecer a coexistência das relações sociais é essencial para oferecer um suporte eficaz e sensível. Os parâmetros estabelecidos pelas instituições para o atendimento não podem ignorar que a abordagem deve ir além de uma visão única, considerando as complexidades envolvidas e levando em conta as diversas formas de opressão que podem afetar as mulheres de maneiras distintas, sem a reprodução de estereótipos e preconceitos.

Frequentemente, a vítima de violência doméstica se apresenta altamente fragilizada, com uma carga emocional significativa, repleta de expectativas, medos e fantasias. Nesse cenário, conforme explica Necchio (2022), o atendimento deve ser realizado por policiais qualificados, aptos a estabelecer uma relação de confiança e respeito. Isso significa evitar prejulgamentos, preconceitos e discriminações de qualquer natureza, além de reconhecer e valorizar as experiências únicas de cada mulher, sem generalizar sua história, suas dores e suas escolhas.

Em 2014, o Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais publicou o Protocolo Mínimo de Padronização do Acolhimento e Atendimento da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar. Dentre as diretrizes, o protocolo criado orienta os profissionais a conhecerem e atuarem em sintonia com a rede de serviços voltados às mulheres em situação de violência (Condege, 2014). Esta recomendação está em consonância com a Norma Técnica de Padronização das DEAMs (Brasil, 2010), que prevê que o acesso à justiça, um dos princípios basilares da Lei Maria da Penha, inclui o direito da mulher a ser plenamente informada sobre a rede de atendimento disponível.

Dentro desse contexto, torna-se imperativo reconhecer a relevância do acesso à informação durante o atendimento policial, demandando a formulação de diretrizes para que as mulheres vítimas de violência sejam orientadas de maneira clara e acessível não apenas sobre os endereços e telefones dos serviços existentes, mas também sobre as funções específicas que cada um desempenha. Esse enfoque vai além da mera transmissão de informações básicas, proporcionando uma compreensão mais ampla do suporte e dos recursos disponíveis para elas.

O acesso à informação, mediante o esclarecimento e o conhecimento sobre o processo judicial, torna as vítimas diretas e indiretas menos vulneráveis, facilitando o exercício de seus direitos. Seus pedidos devem estar adequadamente instruídos, respeitando seus interesses e necessidades, dando especial segurança na manifestação de vontade das vítimas de forma consciente e orientada (Brasil, 2016, p. 59).

Durante o atendimento, a preservação da autonomia da vítima é um princípio fundamental que não deve ser omitido em normativas voltadas para proporcionar uma assistência de qualidade. Não cabe

ao profissional impor decisões ou opiniões, mas sim atuar como um facilitador, auxiliando a mulher a organizar suas ideias e expressar suas angústias. Apresentar todas as opções e serviços disponíveis de maneira clara e compreensível é essencial, assim como explicar os procedimentos que ocorrerão após a denúncia, assegurando que as mulheres compreendam plenamente as opções à disposição e possam tomar decisões informadas sobre seu futuro. Conforme destaca o Protocolo de Atendimento da Superintendência de Assistência Social da Universidade de São Paulo para casos de Violência de Gênero contra Mulheres (2020, p. 16), “a mulher atendida deve ser a protagonista de sua trajetória”, de forma que o respeito às suas escolhas é prioritário, reconhecendo que cada uma tem seu próprio tempo e processo de tomada de decisão. Além disso, deve-se buscar incorporar a prática de fornecer essas informações por escrito. Esse material, contendo os serviços da localidade, deve ser entregue à mulher para que ela possa levar consigo, garantindo o acesso fácil e rápido às informações relevantes mesmo após o término do atendimento policial.

4.3 Das Informações Essenciais ao Registro de Ocorrência Policial

As diretrizes voltadas às informações que devem ser documentadas no momento do registro da ocorrência policial são indispensáveis nos protocolos estabelecidos porque o boletim de ocorrência policial desempenha um papel essencial não apenas como ferramenta na persecução criminal, mas também como o ponto de partida para uma série de atendimentos e encaminhamentos subsequentes. Portanto, neste terceiro pilar devem ser estabelecidas orientações para elaboração do boletim de ocorrência que abranjam a inclusão de informações que transcendam os meros detalhes do fato criminoso noticiado. De acordo com a Norma Técnica de Padronização das DEAMs (Brasil, 2010, p. 41):

O Boletim de Ocorrência deverá ser o mais completo possível, com a inserção de dados detalhados de forma a facilitar a elucidação do crime. É importante, ainda, ressaltar que os dados contidos no Boletim de Ocorrência são determinantes para a efetiva qualidade probatória do inquérito policial e, consequentemente, para que ocorra o pronto oferecimento da denúncia pelo Ministério Público, sem a necessidade da baixa dos autos para a feitura de novas diligências na delegacia, e possibilitam a identificação de cenários mais precisos para a intervenção do Estado no que se refere à segurança pública.

A incorporação de dados adicionais visa proporcionar uma avaliação mais abrangente do risco enfrentado pela vítima e da situação em que ela se encontra, contribuindo para embasar decisões judiciais e estratégias de intervenção. Por essa razão, é vital considerar não apenas os aspectos diretamente relacionados ao delito em questão, mas também a interseção com diversos serviços, tais como centros de referência, Defensoria Pública, atendimentos de saúde, entre outros. É importante considerar que as medidas protetivas de urgência são, em sua maioria, decididas com base nas informações fornecidas pela Polícia Civil no momento do registro da ocorrência, conforme explica Pasinato (2014). Da mesma forma, os demais órgãos da rede também necessitam receber o máximo de informações possível para adotarem as medidas mais adequadas aos casos que lhes são apresentados.

Destaca-se a relevância da Lei n. 11.149/2021, que torna obrigatório o uso do Formulário Nacional de Avaliação de Risco (FONAR). Este instrumento tem como finalidade identificar os fatores que indicam o grau de risco ao qual as mulheres estão submetidas. Destinado a subsidiar a atuação dos órgãos de segurança pública, do sistema de justiça e demais órgãos da rede de proteção, o FONAR deve ser preferencialmente aplicado pela Polícia Civil no momento do registro da ocorrência. Apesar da determinação legal, muitos servidores policiais, especialmente das delegacias não especializadas, ainda desconhecem essa obrigação, deixando de garantir o seu preenchimento junto à vítima. A inclusão dessa orientação em protocolo institucional, além de cumprir a determinação legal, amplia a capacidade do Poder Público de proteger a integridade física e psicológica dessas mulheres.

Iniciativas interessantes foram adotadas nos estados do Espírito Santo e do Alagoas, com a criação de orientações para o atendimento a mulheres vítimas de violência doméstica e familiar em todas as delegacias de polícia, independentemente de serem especializadas. No Espírito Santo, as diretrizes foram estabelecidas através da publicação da Portaria nº 035 -R/2022; já em Alagoas, a Portaria/SSP nº 0371/2022 instituiu para a Polícia Civil um Protocolo de Atendimento Humanizado às Ocorrências de Violência Contra a Mulher. Esses documentos, criados pelas respectivas Secretarias Estaduais de Segurança Pública, não apenas explicitam a responsabilidade da Autoridade Policial em assegurar o preenchimento do Formulário Nacional de Avaliação de Risco, como também estabelecem um conjunto mínimo de perguntas obrigatórias a serem abordadas nos depoimentos registrados pela polícia.

A inclusão de dados como o tempo e o tipo de relacionamento entre as partes, a existência de filhos e eventual dependência econômica, dentre outros, são essenciais não para a apuração do delito em si, mas para a avaliação do risco a que a vítima está sujeita e para desdobramentos em outros âmbitos, como pedido de pensão alimentícia, inclusão em programas de transferência de renda, habitação e integração do mercado de trabalho. Assegurar que todas essas informações, bem como outras de igual relevância, estejam presentes no depoimento colhido é um dos objetivos a serem alcançados com a construção de protocolos de atuação em âmbito policial.

A realização de todas as diligências possíveis no momento do primeiro atendimento à mulher, especialmente a coleta do depoimento e demais elementos essenciais à persecução penal, também deve constar nas linhas de orientação instituídas, por ser uma prática indispensável nas situações de violência doméstica e familiar. Este processo busca evitar que a vítima tenha que repetir os relatos ou retornar ao órgão policial sem necessidade. Adicionalmente, deve-se considerar o risco de a vítima entrar na fase da “lua de mel” do ciclo da violência, caracterizada por comportamentos carinhosos por parte do agressor (Walker, 2016), o que pode resultar na recusa em colaborar com os desdobramentos posteriores. Diante dessa importância, a inclusão dessas diretrizes se mostra fundamental para assegurar a coleta eficiente de informações no momento inicial, aproveitando a disposição da vítima para colaborar, tendo em vista o ciclo de mudanças na disposição de cooperação ao longo do processo.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à mulher no âmbito das Polícias Civis e a própria promulgação da Lei n. 11.340/2006 – Lei Maria da Penha – representaram um grande avanço na temática da violência doméstica e familiar contra a mulher no Brasil nas últimas décadas. A fim de aprimorar tais políticas, foram editadas normas buscando a padronização do atendimento nas Delegacias Especializadas, tais como a Norma Técnica de Padronização das DEAMs, criada em 2006 e atualizada em 2010, e a recente Lei n. 14.541/2023, que prevê o funcionamento ininterrupto das DEAMs e a necessidade de treinamento e capacitação adequados aos policiais que responsáveis pelo atendimento nesses órgãos.

Contudo, diante da realidade de que há reduzido número de unidades especializadas de atendimento à mulher no Brasil, a maioria das mulheres vítimas de violência doméstica que procuram atendimento policial acaba por ser atendida em unidades não especializadas, nas quais, via de regra, não se exige a capacitação dos profissionais para um atendimento acolhedor, humanitário e não revitimizador. Ademais, não há padronização dos boletins de ocorrência registrados, o que prejudica a coleta das informações essenciais que devem ser fornecidas pela vítima, assim como não há rotina de trabalho instituída no sentido dos encaminhamentos que devem ser realizados para os serviços existentes na rede de proteção e enfrentamento.

Com base neste contexto e, na condição de policiais civis atuantes no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher em quatro estados brasileiros, atentas à possibilidade de melhoria nos atendimentos realizados nas mais diversas unidades policiais do Brasil, as autoras destacam a importância de implementação de protocolos de atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar no âmbito das Polícias Civis, abrangendo três pilares: diretrizes institucionais, com orientações gerais às instituições e aos gestores; práticas de atendimento específicas; e informações essenciais que devem ser documentadas no momento do registro do boletim de ocorrência.

As orientações sugeridas para a criação de um protocolo para o atendimento à mulher vítima de violência doméstica e familiar, não têm a pretensão de esgotar todas as questões envolvidas nesse contexto complexo. Pelo contrário, visam estabelecer padrões mínimos a serem seguidos no momento do atendimento, proporcionando uma base sólida e uniforme para a abordagem policial diante dessas situações.

Reconhecendo a natureza multifacetada dessa problemática, a intenção é fornecer orientações claras e essenciais que, além de otimizar a eficiência operacional, assegurem a proteção integral das vítimas, considerando não apenas o aspecto legal, mas também as nuances psicossociais envolvidas. Portanto, tais diretrizes devem ser encaradas como um alicerce necessário para a construção de um atendimento policial mais sensível, eficaz e alinhado aos princípios de proteção e promoção dos direitos das mulheres.

Neste diapasão, a criação de protocolos que estabeleçam orientações gerais de atuação e de conduta não retira dos Estados e, de cada unidade policial, a inclusão de dados e procedimentos adicionais

que melhor se amoldem à realidade local, a exemplo de eventuais necessidades específicas de comunidades indígenas, ribeirinhas e quilombolas. Igualmente, caberia a cada delegacia de polícia adequar os encaminhamentos necessários à rede de atendimento local, possibilitando à mulher vítima o atendimento mais completo possível no seu próprio município.

Desta feita, a implementação de protocolos de atendimento a mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, que estabeleçam parâmetros claros a serem adotados por todas as unidades de atendimento à população das Polícias Civis do país, tem potencial para suprir lacunas verificadas nas delegacias de polícia, garantindo qualidade procedural, acolhimento e encaminhamentos devidos e necessários às singularidades do caso concreto, fortalecendo o enfrentamento à violência contra a mulher e reduzindo a violência institucional, a revitimização e a subnotificação dos casos.

6 REFERÊNCIAS

ALAGOAS (Estado). Secretaria de Estado da Segurança Pública. **Portaria/ SSP Nº 0371/2022**. Disponível em: <http://mulhersegura.seguranca.al.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/portaria-371.2022-DOE-16-de-mar%C3%A7o-protocolos-SSP.pdf> Acesso em: 03 jan. 2024.

ALAGOAS (Estado). Secretaria de Estado da Segurança Pública. **Protocolo de Atendimento Humanizado às Ocorrências de Violência Contra a Mulher – Polícia Civil**. Comissão Mulher Segura SSP/AL, 2022. Disponível em: <http://mulhersegura.seguranca.al.gov.br/wp-content/uploads/2022/03/Cartilha-Protocolo-PC.pdf> Acesso em: 03 jan. 2024.

ARVATE, Paulo et al. **Structural Advocacy Organizations and Intersectional Outcomes: Effects of Women's Police Stations on Female Homicides**. Public Administration Review, v. 82, n. 3, p. 503-521, 2022. Disponível em: <https://www.insper.edu.br/conhecimento/politicas-publicas/delegacia-da-mulher-responsavel-reducao-homicidios-feminicidios-pais/> Acesso em: 13 jan. 2024.

BLAY, Eva Alterman. **Assassinato de mulheres e direitos humanos**. São Paulo: Editora 34, 2008.

BRASIL. **Lei n. 11.340, de 07 de agosto de 2006**. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm Acesso em: 13 jan. 2024.

BRASIL. Lei n. 14.149, de 5 de maio de 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/lei/l14149.htm Acesso em: 07 jan. 2024.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Ministério das Mulheres. 8º Diagnóstico das Unidades Policiais Especializadas no Atendimento à Mulher (Ano-Base 2022). Brasília, DF: MJSP, 2023. Disponível em: [@ download/file Acesso em: 05 jan. 2024.](https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/estatistica/download/pesquisa-perfil/outrasperfil/deams/relatorio_deam_2022.pdf)

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública (SENASP). Diretrizes nacionais para atendimento policial militar às mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Brasília-DF, 2022. Disponível em: https://www.gov.br/mj/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/categorias-de-publicacoes/manuais/diretrizes_nacionais_para_o_atendimento_policial_militar_as_mulheres_21_junho_2022-versao-final-1.pdf

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Norma Técnica de padronização das delegacias especializadas de atendimento às mulheres. Brasília: SPM, 2010.

BRASIL. Ministério das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos. Diretrizes Nacionais para investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres (feminicídios). Brasília, 2016. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/diretrizes_femicidio.pdf Acesso em: 05 jan. 2024.

BRASIL. Secretaria Nacional de Segurança Pública/MJ; Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. Norma Técnica de Uniformização - Centros de Referência e Atendimento à Mulher em Situação de Violência. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2006. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/politicas-para-mulheres/arquivo/arquivos-diversos/publicacoes/publicacoes/crams.pdf> Acesso em 23 ago. 2023.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Relatório de Auditoria Operacional: Ações de Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres. Curadoria Enap, Brasília, jun. 2012. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/institucional/omv/copy_of_acervo/outras-referencias/copy2_of_entenda-a-violencia/pdfs/relatorio-de-auditoria-operacional-acoes-de-enfrentamento-a-violencia-domestica-e-familiar-contra-as-mulheres Acesso em: 23 ago. 2023.

CAMPOS, Carmen Hein de. **Lei Maria da Penha:** necessidade um novo giro paradigmático. Revista Brasileira de Segurança Pública, v. 11, n. 1, p. 10-22,

2017. Disponível em: <http://www.revista.forumseguranca.org.br/index.php/rbsp/article/view/778> Acesso em: 13 jan. 2024.

COLÉGIO NACIONAL DOS DEFENSORES PÚBLICOS GERAIS. Protocolo Mínimo de Padronização do Acolhimento e Atendimento da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar. 2014. Disponível em: https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2014/12/cartilha_condege-Protocolo-M%C3%ADnimo.pdf Acesso em: 09 jan. 2024.

COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Situação dos direitos humanos no Brasil: aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021. [S. l.]: CIDH, 2021. Disponível em: <http://www.oas.org/pt/cidh/relatorios/pdfs/Brasil2021-pt.pdf>. Acesso em: 18 dez. 2023

COSTA, Ana Alice. **O movimento feminista no Brasil:** dinâmica de uma intervenção política. In: PISCITELLI, Adriana et al, (Orgs.). Olhares feministas. Brasília: MEC/UNESCO, 2009. p. 51-81.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça.** Salvador: Editora JusPodivm, 2019.

ENGEL, Cíntia Liara. A Violência contra a mulher. In: REZENDE, Marcela; QUERINO, Ana Carolina. **Beijing +20:** Avanços e desafios no Brasil contemporâneo. Brasília: IPEA, 2020. p. 159-216. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/10313> Acesso em: 13 jan. 2024.

ESPÍRITO SANTO (Estado). Secretaria de Estado da Segurança Pública. **Portaria Nº 035-R, de 20 de outubro de 2022.** Disponível em: <https://ioes.dio.es.gov.br/portal/visualizacoes/pdf/7510#/p:13/e:7510?find=PORTARIA> Acesso em: 03 jan. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 17º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023a. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/07/anuario-2023.pdf>. Acesso em: 13 jan. 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Princípios e práticas de formação de policiais para o atendimento às mulheres em situação de violência. São Paulo: FBSP/UBER, 2020. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/manual-formacao-de-policiais-para-o-enfrentamento-da-violencia-de-genero.pdf> Acesso em: 13 jan. 2023.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. Visível e Invisível: A Vitimização de Mulheres no Brasil. 4.ed. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2023b. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/03/visiveleinvisivel-2023-relatorio.pdf> Acesso em: 13 jan. 2024.

GHISI, Ana Silvia Serrano; D'ÁVILA, Patrícia Maria Zimmermann; PAIXÃO, Gabriel de Jesus da. Enfrentamento à violência contra as mulheres: as atribuições das delegacias da mulher em Santa Catarina. In: VEIGA, Ana Maria; LISBOA, Teresa Kleba; WOLFF, Cristina Scheibe (Orgs.). **Gênero e violências.** Diálogos interdisciplinares. Florianópolis: Edições do Bosque/CFH/UFSC, 2016. Disponível em: https://repositorio.ufsc.br/bitstream/handle/123456789/171684/Gênero%20e%20Violências_digital.pdf?sequence=2&isAllowed=y Acesso em: 13 jan. 2024.

JESUS, Lorena Rodrigues de; SOBRAL, Rita de Cássia Cronemberg. Culpabilização da mulher: a perspectiva de policiais de uma delegacia especializada no atendimento à mulher. **Revista Ártemis**, v. 23, n. 1, 2017. em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/artemis/article/view/35799>. Acesso em: 7 dez. 2023.

KERGOAT, Danièle. Dinâmica e consubstancialidade das relações sociais. **Novos Estudos CEBRAP**, v. 86, p. 93–103, mar. 2010. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/S0101-33002010000100005> Acesso em: 09 jan. 2024.

KUNZLER, Gabriela; DETONI, Priscila Pavan. Os caminhos da Penha: redes de proteção às mulheres em situação de violência. **Revista do Núcleo de Estudos e Pesquisas em Gênero & Direito (UFPB)**, v. 5, p. 112-137, 2016. Disponível em <https://periodicos.ufpb.br/ojs/index.php/ged/article/view/26353>. Acesso em: 23 ago. 2023.

MONTAÑO, Julieta. Reflexões sobre Feminicídio. In: COMITÉ DE AMÉRICA LATINA Y EL CARIBE PARA LA DEFENSA DE LOS DERECHOS DE LA MUJER (CLADEM). **Contribuições ao Debate sobre a Tipificação Penal do Feminicídio/Femicídio.** Tradução Valéria Pandjiarjian Lima/Peru: CLADEM, 2012. Disponível em: https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2013/10/CLADEM_TipificacaoFeminicidio2012.pdf Acesso em: 09 jan. 2024.

NADER, Maria Beatriz. Violência de gênero e denúncias registradas. In: STEVENS, Cristina; SILVA, Edlene; OLIVEIRA, Susane de; ZANELLO, Valeska (Orgs.). **Relatos, análises e ações no enfrentamento da violência contra mulheres.** Brasília, DF: Technopolitik, 2017. p. 105-130. Disponível em: https://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/Relatos_an%C3%A1lises_e_a%C3%A7%C3%A7%C3%B5es_no_enfrentamento_da_viol%C3%A3o_contra_as_mulheres_-_Valeska_Zanello.pdf . Acesso em: 23 ago. 2023.

NECCHIO, Andréa Andrade dos Santos. Necessidade de capacitação dos policiais civis no atendimento das vítimas de violência doméstica contra a mulher. **Cadernos de Segurança Pública**, a. 14, n. 14, dez. 2022. Disponível em http://www.isprevista.rj.gov.br/revista14/Revista14_Cadernos/10-%20Necessidade%20de%20capacita%C3%A7%C3%A3o%20dos%20policiais_Necchio.pdf. Acesso em: 23 ago. 2023.

OLIVEIRA, Andréia Soares de et al. **Contribuições para a formação de profissionais da segurança pública no enfrentamento da violência contra a mulher.** 2.ed. Brasília: PMDF; TJDFT, 2021. Disponível em: https://www.tjdft.jus.br/informacoes/cidadania/nucleo-judiciario-da-mulher/documentos-e-links/arquivos/livro-contribuicoes-para-a-formacao-de-profissionais-da-seguranca-publica-do-enfrentamento-da-vdfcm_2-edicao.pdf Acesso em: 09 jan. 2024.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres. Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres. **Recomendação Geral No 33 sobre o acesso das mulheres à justiça, de 3 de agosto de 2015.** Disponível em: <https://assets-compromissoeatitude-ipg.sfo2.digitaloceanspaces.com/2016/02/Recomendacao-Geral-n33-Comite-CEDAW.pdf> Acesso em: 13 jan. 2024.

PASINATO, Wania. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito GV**, n.11, v. 2, p. 407-428, jul.-dez. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/rdgv/a/5sWmchMftYHrmct674yc7Q/abstract/?lang=pt> Acesso em: 07 jan. 2024.

ROMEIRO, Nathália Lima; BEZERRA, Arthur Coelho. A naturalização da violência contra a mulher e a trajetória da criminalização da violência sexual no Brasil. **Tendências da Pesquisa Brasileira em Ciência da Informação**, ANCIB, v. 13, n. 1, 2020. Disponível em: <https://ancib.org/revistas/index.php/tpbci/article/view/517/484> Acesso em: 17 dez. 2023.

SANTOS, Ana Pereira dos; BEVILACQUA, Paula Dias; MELO, Cristiane Magalhães de. Atendimento à mulher em situação de violência: construção participativa de um protocolo de trabalho. **Saúde em Debate**, v. 44, p. 569-579, 2020.

SCHIAVINATTO, Fábio (org.). **Sistemas de Indicadores de Percepção Social (SIPS).** Brasília: IPEA, 2011. Disponível em: http://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/3097/1/Livro_Sistema%20de%20indicadores%20de%20percep%C3%A7%C3%A3o%20social%20%28SIPS%29_1%20ed.pdf. Acesso em: 01 set. 2023.

SILVEIRA, Daniela. **Atendimento especializado às mulheres vítimas de violência doméstica nas delegacias de polícia.** 2022. 20f. Artigo (Trabalho de Conclusão de Curso em Direito) – UNISUL, 2022. Disponível em: <https://repositorio.animaeducacao.com.br/handle/ANIMA/28884> Acesso em: 23 ago. 2023.

SOUZA, Tatiana Machiavelli Carmo; SANTANA, Flávia Resende Moura; MARTINS, Thais Ferreira. Violência contra a mulher, polícia civil e políticas públicas. **Pesqui. prát. Psicossociais**, São João del-Rei , v. 13, n. 4, p. 1-13,

dez. 2018. Disponível em: http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1809-89082018000400003&lng=pt&nrm=iso Acesso em: 05 jan. 2024.

TELES, Maria Amelia de Almeida; MELO, Mônica de. **O que é violência contra a mulher.** São Paulo: Brasiliense, 2022.

UNIVERSIDADE DE SÃO PAULO. Superintendência de Assistência Social. USP Mulheres. **Protocolo de Atendimento da Superintendência de Assistência Social da Universidade de São Paulo para casos de Violência de Gênero contra Mulheres.** São Paulo: USP Mulheres, 2020. Disponível em: https://sites.usp.br/sas/wp-content/uploads/sites/265/2021/01/violencia_genero2.pdf Acesso em: 07 jan. 2024.

VARELA, Nuria. **Feminismo para principiantes.** Barcelona: B.S.A., 2008.

VICENSI, Jaqueline Goulart; GROSSI, Patrícia Krieger. Rompendo o silêncio: estratégias de enfrentamento das mulheres frente à violência intrafamiliar. In: GROSSI, Patrícia Krieger (Org.). **Violências e gênero:** coisas que a gente não gostaria de saber. 2. ed. Porto Alegre: EDIPUCRS, 2012.

WALKER, Lenore E. A. **The Battered Woman Syndrome.** 4.ed. New York/ NY: Springer publishing company, 2016.

Data da submissão: 27.02.2025.

Data da aprovação: 01.10.2025.