



INTER  
FACES  
CIENTÍFICAS

HUMANAS E SOCIAIS

ISSN IMPRESSO 2316-3348

E-ISSN 2316-3801

DOI - 10.17564/2316-3801.2016v5n1p71-82

---

**PERSPECTIVAS PARA A HUMANIZAÇÃO E AMPLIAÇÃO DA REDE DE ATENDIMENTO ÀS  
MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA: A CASA DA MULHER BRASILEIRA**  
PROSPECTS FOR HUMANIZING AND EXPANSION OF THE SERVICE NETWORK TO WOMEN  
IN SITUATION OF VIOLENCE: THE HOUSE OF BRAZILIAN WOMEN  
PERSPECTIVAS DE HUMANIZACIÓN Y LA EXPANSIÓN DE LA RED DE SERVICIOS A LAS MUJERES  
EN SITUACIÓN DE VIOLENCIA: LA CASA DE LA MUJER BRASILEÑA

---

Grasielle Borges Vieira de Carvalho<sup>1</sup>

Patrícia Tuma Martins Bertolin<sup>2</sup>

## RESUMO

A rede de enfrentamento à violência contra a mulher iniciou sua estruturação, principalmente, após a promulgação da Lei Maria da Penha, em 2006, com a elaboração do Pacto Nacional pelo Enfrentamento à violência e o respectivo Plano Nacional. Após aproximadamente 10 anos da publicação da referida lei, a rede de proteção está sendo ampliada com a implantação do Programa do Governo Federal – “Mulher, Viver sem Violência”. Um dos eixos do programa é a implantação da Casa da Mulher Brasileira em todos os estados da Federação. O marco inicial se deu com a inauguração em Campo Grande-MS e, posteriormente em Brasília-DF, em 2015. Segundo dados da Secretaria de Políti-

cas para Mulheres, já foram feitos aproximadamente 11.000 atendimentos em um ano de funcionamento. O objetivo deste artigo é analisar os principais avanços e as principais perspectivas com este novo programa, que visa humanizar e ampliar a rede de proteção às mulheres em situação de violência no Brasil.

## PALAVRAS-CHAVE

Rede de Atendimento. Violência Contra Mulheres. Casa da Mulher Brasileira.

## ABSTRACT

The network of coping with violence against woman started their arrangement, especially after the promulgation of the Maria da Penha Law in 2006 with the elaboration of the National Pact to Combat Violence and its National Plan. After about 10 years of the referred law publication, the safety net is being expanded with the implementation of the Federal Government program - "Woman, Living without Violence." One of the axes of the program is the implementation of the House of the Brazilian Woman in all the states

of the Federation. The milestone occurred with the inauguration in Campo Grande/MS and later in Brasilia/DF in 2015. According to the Secretariat for Policies for Women, have already been made approximately 11.000 visits in one year of operation. The purpose of this paper is to analyze the main development and major prospects with this new program, which aims to humanize and expand the safety net for women in situation of violence in Brazil.

## RESUMEN

Frente a la violencia contra las mujeres a la red comenzó su estructura, sobre todo después de la promulgación de la Ley Maria da Penha en 2006 con la elaboración del Pacto Nacional para combatir la violencia y su Plan Nacional. Después de unos 10 años de publicación de la ley mencionada, la red de seguridad se está ampliando con la implementación del programa del Gobierno Federal - "Mujer, Vivir sin Violencia". Uno de los ejes del programa es la implementación de la Casa de la Mujer de Brasil en todos los estados de la Federación. El hito se inició con la inauguración tuvo lugar en Campo Grande/MS y más tarde en Brasilia/DF en 2015. De acuerdo con la Secretaría de Políticas

para la Mujer, se han realizado cerca de 11.000 visitas en un año de funcionamiento. El objetivo de este trabajo es analizar los principales avances y grandes perspectivas con este nuevo programa, cuyo objetivo es humanizar y ampliar la red de seguridad para las mujeres en situación de violencia en Brasil.

## PALABRAS CLAVE

Red de distribución. La violencia contra la mujer. Hogar de la mujer brasileña.

## 1 INTRODUÇÃO

A mulher brasileira tem ampliado consideravelmente sua participação no espaço público, após muita luta por igualdade de gênero e quase três décadas da promulgação da Constituição de 1988, o primeiro texto constitucional brasileiro comprometido com a igualdade material. Entretanto, apesar dele, a discriminação e o tratamento desigual entre os sexos permanecem, impregnados que está a sociedade brasileira, essencialmente patriarcal. A violência doméstica, cujos índices são altíssimos no Brasil, é uma forma de manifestação dessa desigualdade.

Esta importante questão ainda não alcançou a devida visibilidade no país, nem mesmo por parte do Estado, apesar da sua adesão a várias convenções internacionais sobre a matéria, assumindo o compromisso de combatê-la. As políticas públicas para resolução desse importante problema social são ainda insuficientes.

Considerando que a proteção das mulheres deve ser prioridade do Estado, o objetivo deste artigo é pontuar os principais avanços no enfrentamento à violência doméstica no Brasil, tendo como parâmetro a Política Nacional para Mulheres 2013-2015 e o Programa “Mulher, Viver sem Violência” e, mais especificamente, a Casa da Mulher Brasileira.

Será feita revisão bibliográfica e pesquisa documental, com a análise e aprofundamento dos dados divulgados no Pacto Nacional pelo Enfrentamento à violência contra a Mulher, no Mapa da Violência de 2015, relatórios das Secretarias de Políticas para Mulheres, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), entre outros.

## 2 A PROBLEMÁTICA DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA NO BRASIL

A violência contra a mulher é “a violação de direitos humanos mais tolerada no mundo” (ORGANI-

ZAÇÃO..., 2015), de acordo com a Diretora Executiva da organização das Nações Unidas (ONU) Mulheres, Phumzile Mlambo-Ngcuka, no Dia Internacional para a Eliminação da Violência contra a Mulher, 25 de novembro de 2015, reiterando que é preciso enfrentar esse crime com urgência.

No Brasil, embora muitos avanços<sup>1</sup> tenham sido alcançados com a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), ainda assim, são contabilizados 4,8 homicídios por 100 mil mulheres; o Brasil, num grupo de 83 países com dados homogêneos, fornecidos pela ONU, ocupa o 5º lugar, dos países que mais matam mulheres no mundo. Apenas El Salvador, Colômbia, Guatemala (três países latino-americanos) e a Federação Russa evidenciam taxas superiores às do Brasil. As taxas do Brasil são muito superiores às de vários países tidos como “civilizados”: 48 vezes mais homicídios femininos que o Reino Unido; 24 vezes mais homicídios femininos que Irlanda ou Dinamarca; 16 vezes mais homicídios femininos que Japão ou Escócia. (WAISELFISZ, 2015).

Outra variável bastante significativa, demonstrada pelo “Mapa da Violência: Homicídio de Mulheres no Brasil” é a idade das vítimas de agressão: são jovens e adultas, entre 18 a 59 anos de idade e perfil do agressor principal, que é o parceiro ou ex-parceiro, concentrando a metade de todos os casos registrados (WAISELFISZ, 2015). Este dado, também, é confirmado na pesquisa realizada pelo DataSenado: “Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher 2013” (BRASIL, 2013, p. 5), em que se verifica que, entre as mulheres que já sofreram violência, 65% foram agredidas por seu próprio parceiro de relacionamento (marido, companheiro ou namorado). Ex-namorados, ex-maridos e ex-companheiros também aparecem como agressores

1. Podemos citar como exemplos o seu alcance híbrido (civil e penal) e a sua dimensão pedagógica, que, segundo Bandeira e Almeida (2015), é tão complexa que dificulta a sua viabilização.

frequentes, tendo sido apontados por 13% das vítimas. Parentes consanguíneos e cunhados aparecem em 11% dos casos.

Conforme dados da referida pesquisa, elaborada pelo DataSenado (BRASIL, 2013, p. 6), o tipo de violência mais frequente sofrido por mulheres é a física, segundo relato de 62% das vítimas. Desde 2009, em todas as rodadas da pesquisa, tem sido esse o tipo mais citado de violência contra a mulher. Em seguida, a violência moral e a psicológica, que, em 2013, foram relatadas por 39% e 38% das vítimas, respectivamente. A violência sexual, apesar de ser uma das menos mencionadas, passou a ser citada por 12% das vítimas na pesquisa de 2013. Em 2011, eram 4%.

De acordo com o Balanço de 2014, da Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 (BRASIL, 2015, p. 5), desde a criação dessa Central, em 2005, foram realizados 4.124.017 atendimentos. Em 2014, a Central realizou 485.105 atendimentos. Em média, 40.425 atendimentos/mês e 1.348/dia. Dos atendimentos realizados em 2014, 32% corresponderam à prestação de informações; 16% ao encaminhamento para serviços especializados; e 40,26% a encaminhamentos para outros serviços de teleatendimento (telefonía), tais como: 190 - Polícia Militar, 197 - Polícia Civil e Disque 100 - Secretaria de Direitos Humanos. Dos 485.105 atendimentos em 2014, 52.957 corresponderam a relatos de violência. Desses relatos, 35,47% (18.869) foram encaminhados a órgãos de segurança pública e ao sistema de justiça.

Vale esclarecer que, conforme consta no referido Balanço de 2014, o encaminhamento a órgãos de investigação passou a ocorrer após a transformação da Central Ligue 180 em disque-denúncia, a partir de março de 2014. Em 2014, do total de 52.957 relatos de violência contra a mulher, 27.369 corresponderam a relatos de violência física (51,68%), 16.846 de violência psicológica (31,81%), 5.126 de violência moral (9,68%), 1.028 de violência patrimonial (1,94%),

1.517 de violência sexual (2,86%), 931 de cárcere privado (1,76%) e 140 de tráfico de pessoas (0,26%).

Conforme o referido relatório publicado sobre o Disque 180 (BRASIL, 2013), Campo Grande (MS) foi a capital com a maior taxa de atendimentos registrados, seguida por Brasília (DF) e Vitória (ES). Foi em Campo Grande que a Secretaria de Políticas para as Mulheres inaugurou a primeira Casa da Mulher Brasileira, em fevereiro de 2015. Entre as unidades da federação, a maior procura pelo Ligue 180, conforme Balanço de 2014, foi no Distrito Federal, seguida por Mato Grosso do Sul e Rio de Janeiro. Em 2014, o Ligue 180 atendeu a todas as 27 unidades da federação, cobrindo 3.853 dos 5.570 municípios brasileiros (69,1%).

Nesse contexto, “O Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra a Mulher” foi lançado em 2007, pelo Governo Federal, e redefinido em 2011. Parte do entendimento de que a violência constitui um fenômeno de caráter multidimensional, que requer a implementação de políticas públicas amplas e articuladas nas mais diferentes esferas da vida social, compreendendo, não apenas a dimensão da resposta aos efeitos da violência contra as mulheres, as dimensões da prevenção, assistência, proteção e garantia dos direitos daquelas em situação de violência, mas também o combate à impunidade dos agressores (BRASIL, 2011).

### **3 O FORTALECIMENTO DA REDE DE PROTEÇÃO ÀS MULHERES EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA NO BRASIL**

Com a promulgação da Lei Maria da Penha, em 2006, o Brasil se comprometeu a coibir qualquer tipo de violência doméstica e familiar. Para isso, foi planejada a estruturação, no âmbito federal e de cada estado, de uma rede de enfrentamento à violência, com a participação de diversos atores sociais como sociedade civil, entidades de classe, órgãos governamen-

tais (Juizados, Delegacias Especializadas, Núcleos de Atendimento à mulher vítima da violência).

A estruturação da rede de enfrentamento à violência contra a mulher foi redimensionada de uma forma que as políticas públicas direcionadas à proteção das mulheres tivessem caráter transversal e interdisciplinar. A respeito do tema, Wânia Pasinato (2014, p. 21) sinaliza:

A partir de 2009, resultado de ações de articulação promovidas pela Secretaria de Políticas para Mulheres para a transversalização de gênero nas políticas nacionais, o IBGE vem progressivamente incorporando em seus levantamentos a coleta de informações relativas às políticas de gênero, o que já ocorreu em edições de pesquisas sobre os municípios (MUNIC, 2009), na PNAD (2012) e na pesquisa sobre os estados (ESTADIC, 2013). A incorporação desse tema nas pesquisas do IBGE representa um avanço para os estudos sobre as políticas públicas e a transversalidade de gênero. Ainda que não aprofundem sobre o funcionamento dos serviços, a criação de uma série de pesquisas permite 'tomar o pulso' da sociedade a partir da presença e da maior visibilidade ou invisibilidade que esses serviços e organismos de políticas para mulheres adquirem nos governos.

Complementa ainda a autora que, nos resultados dessas pesquisas, observa-se que o comprometimento dos Poderes Executivo e Judiciário estaduais não tem acompanhado a crescente demanda que as mulheres encaminham a esses serviços, e essa tem sido uma característica permanente. Esse descompasso ficou ainda mais evidente a partir de 2006, com a entrada em vigor da Lei Maria da Penha. Um dos levantamentos mais recentes realizados pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito sobre a Violência Contra a Mulher em 2013, procurou identificar em todas as unidades federativas a existência dos serviços que formam as chamadas redes de atenção especializada.

O relatório final dos trabalhos da Comissão demonstrou que, além do pequeno número de serviços em todo o país, existem carências de recursos humanos, infraestrutura e recursos financeiros, que limitem o alcance de sua intervenção e funcionamento. Outra dificuldade evidenciada no relatório diz respeito

ao acesso a informações sobre as 'reais' condições de funcionamento desses serviços, que poderiam ser expressas, por exemplo, nos quantitativos de atendimentos que realizam e sua atuação conectada a outros serviços (PASINATO, 2014).

A partir do Pacto Nacional, foi definido o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres 2013-2015 e um dos seus eixos prioritários é o enfrentamento de todas as formas de violência contra as mulheres, objetivando reduzir os índices de todas as formas de violência contra as mulheres. Para atender os objetivos da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, as ações foram centradas em três programas: o Ligue 180, a Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência e o mais recente, lançado em 2013, "Mulher, Viver sem Violência".

O Ligue 180 foi criado em 2005 e logo se tornou um dos principais veículos de informação e orientação sobre os direitos das mulheres. Além disso, enquanto informação estatística, a sistematização dos registros tem trazido indicadores relevantes como, por exemplo, dados sobre a tipificação da violência (BRASIL, 2013).

O fortalecimento da Rede de Atendimento à Mulher em Situação de Violência compreende ações voltadas não somente para a ampliação da estrutura e dos serviços especializados, mas também para a melhoria da qualidade do atendimento, integração e articulação de serviços e instituições em diferentes áreas como: assistência social, justiça, segurança pública, saúde etc.

A estruturação da rede de enfrentamento à violência contra as mulheres é de suma importância para a implementação de políticas públicas, tanto para as vítimas, quanto para os agressores, e diz respeito à atuação articulada entre as instituições/serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade, visando o desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção; e de políticas que garantam o empoderamento das mulheres e seus direitos

humanos, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada às mulheres em situação de violência (BRASIL, 2011).

Como bem sinalizado por Moraes e Ribeiro (2012, p. 42):

A implementação das políticas públicas de combate à violência no Brasil implica a coexistência de diferentes atores e práticas sociais em contextos institucionais muito variados. Ilustram esta afirmação as diversas categorias de profissionais que representam as instituições do Estado envolvidas em sua execução: as/os policiais e delegado/as das DEAMs, mas também de outras delegacias onde o registro de ocorrência tenha sido realizado; profissionais que integram as equipes técnicas de centros de atendimento para mulheres vítimas ou homens autores (psicólogos, assistentes sociais, advogados etc.), operadores de Direito e representantes do Poder Judiciário etc. Representando parte da sociedade civil, as organizações feministas também foram atores ativos no processo de elaboração e fiscalização destas políticas. Como grupos que dirigem demandas ao Estado, as mulheres que fazem o registro policial e publicizam a violência sofrida e os homens acusados compõem, finalmente, mais um segmento expressivo a integrar este campo de experiências.

Vale ressaltar que a violência doméstica e familiar contra a mulher, de acordo com o art. 5º da Lei nº 11.340/2006, é “qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial”. O termo violência é aqui utilizado em seu sentido lato, sendo necessária a presença da violência “de gênero”. A violência de gênero é um problema que se confunde com a própria história da família, pois a mulher, desde criança, estava submetida às ordens do pai; mais tarde, ao casar-se, passava a dever obediência ao marido; tinha como esfera de atuação apenas o ambiente doméstico, em que realizava grande volume de trabalho reprodutivo e invisível (cuidados com a casa e a família), gratuitamente, em nome do afeto. Dessa submissão – e da resistência a ela – resultam as práticas de violência doméstica contra a mulher.

Segundo Baruki e Bertolin (2010, p. 300):

O gênero feminino é vitimado pela *segregação* que assegura seu afastamento e sua manutenção em uma distância topológica. De igual maneira ainda o é pela chamada *marginalização* a qual mantém a mulher excluída dos grupos e alheia à sociedade – sobretudo no que tange às instâncias decisórias e esferas de poder. A *discriminação*, por sua vez, impede o acesso a certos bens ou recursos, papéis ou *status* e franqueia a naturalidade de um tratamento diferencial ou negativo.

Nesse sentido, os fenômenos da discriminação em razão de sexo e gênero e da violência contra a mulher e outras minorias sexuais coexistem e se retroalimentam em uma sociedade patriarcal.

Uma das formas mais cruéis e frequentes de violência têm sido a violência praticada contra a mulher por seu parceiro, o que levou a OMS a reconhecer a violência doméstica, em especial a perpetrada contra a mulher, como “uma prioridade urgente de saúde pública”. Assim, refletir sobre a mulher e a questão da violência é indispensável, tendo em vista a magnitude desse fenômeno psicossocial que impacta não apenas a saúde pública, mas também outros setores da sociedade. (BERTOLIN; ARAÚJO; KAMADA, 2013).

Nesta perspectiva, a Carta das Nações Unidas de 1945, em seu preâmbulo, foi a primeira a reconhecer como direitos humanos a igualdade de direitos entre homens e mulheres. Na luta pela tutela destes direitos, em 18 de dezembro de 1979, a ONU adotou a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, reafirmando o princípio da não discriminação, constante na Declaração Universal dos Direitos Humanos. A Conferência que aconteceu em 1993, na cidade de Viena, integrou textualmente e de forma indivisível os direitos das mulheres aos direitos humanos. E não parou por aí.

Segundo Maria Berenice Dias (2012, p. 33-34):

[...] Em 1980, aconteceu em Copenhague, Dinamarca, a II Conferência Mundial sobre a Mulher, que avaliou

o Plano elaborado pela primeira conferência e incorporou outras preocupações, como a questão do emprego, saúde e educação das mulheres. A III Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada em Nairóbi, no Quênia, no ano de 1985, teve por objetivo avaliar os resultados da Década das Nações Unidas para a Mulher. Mas foi a Conferência de Direitos Humanos das Nações Unidas, realizada em Viena, Áustria, no ano de 1993, que definiu formalmente a violência contra a mulher como violação aos direitos humanos.

É importante ressaltar que devido à normativa internacional ratificada pelo Brasil, como a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, a Convenção para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará), e também à condenação do país por omissão e negligência pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso de Maria da Penha Fernandes, foi editada a lei brasileira de combate à violência doméstica: a Lei nº 11.340/2006, mais conhecida como “Lei Maria da Penha”<sup>2</sup>.

A existência da Lei Maria da Penha amplia o sentimento de que a violência doméstica e familiar contra as mulheres será punida, e busca efetiva proteção não só à mulher, mas também à família e à sociedade como um todo:

Daí o grande mérito da Lei Maria da Penha que veio assegurar maior proteção a uma parcela da população visivelmente mais frágil quando o assunto é violência doméstica. E mais: por via complementar, pode-se afirmar que a Lei Maria da Penha protege, além da mulher vítima de violência, a família e a sociedade, dado que o sofrimento individual de mulheres ofendidas agride ao equilíbrio de toda a comunidade e a estabilidade das células familiares como um todo. (DIAS, 2012, p. 41-42).

---

2. A Corte Interamericana de Direitos Humanos, emitiu o Relatório n. 54/2001, por meio do qual declarou a admissibilidade da petição de Maria da Penha Fernandes e concluiu que o Estado brasileiro violou a Convenção de Belém do Pará, acarretando-lhe prejuízos. Concluiu-se também que esta violação acontece como parte de um padrão discriminatório a respeito da tolerância da violência doméstica contra as mulheres no Brasil, devido à falta de eficácia da ação judicial, constatando a “impunidade dos responsáveis individuais, tendo em vista a inoperância e a demora injustificada dos organismos policiais e judiciais brasileiros em investigar e sancionar devidamente os acusados” (MANAR, 2008, p. 1349).

O artigo 5º da Lei nº 11.340/2006 traz os três eixos nos quais pode ocorrer violência de gênero contra a mulher, são eles: o âmbito doméstico, o âmbito familiar e, ainda, em qualquer relação íntima de afeto.

Nesse contexto, qual seja a aplicação da referida Lei, faz-se necessário que a situação de violência contra a mulher ocorra dentro da família ou em casa, e não importa o gênero do agressor apenas exige que o sujeito passivo da violência seja a mulher, sem se limitar somente a esta. Segundo Alice Bianchini (2013, p. 52):

O destinatário primordial da Lei Maria da Penha é a mulher em situação de violência doméstica e familiar. Porém, a Lei não se limita a ela, trazendo em seu bojo uma série de dispositivos de caráter assistencial e/ou protetivo direcionados aos familiares, às testemunhas e ao agressor.

Importante ponto a ser considerado é o enfrentamento do problema da violência doméstica de forma interdisciplinar. A resolução desses casos não será possível somente com a atuação da área do Direito, principalmente quando os operadores desse ramo limitam-se a soluções oriundas do Direito Penal. Nesse sentido, aduz Anna Loretoni em artigo intitulado *Estado de Direito e Diferenças de Gênero*:

O significado das numerosas “casas” para proteger as mulheres contra a violência e os maus-tratos, concebidas e administradas por associações feministas com a colaboração de instituições locais, está também na consciência dos limites do direito, mais especificadamente dos limites de uma abordagem apenas penalista. O âmbito do direito penal precisa ser, portanto, drasticamente redimensionado [...]. (LORETONI APUD COSTA; ZOLO, 2006).

Bianchini (2014, p. 85; 113) ainda afirma que “a política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher é formada por um conjunto articulado de ações integradas de prevenção”. Tais ações, de acordo com os arts. 8º e 9º da Lei Maria da Penha, envolvem os poderes Executivo e Judiciário, o Ministério Público e a sociedade civil. Além disso, pelo previsto nos arts. 10 e 11, as ações envolvem

igualmente a autoridade policial cuja atuação pode ocorrer em três momentos distintos: quando ocorre a violência doméstica e familiar contra a mulher; quando ela é iminente; e quando houver descumprimento da medida protetiva deferida (BIANCHINI, 2014).

Além deste “sistema de prevenção”, a autora relata que “a Lei Maria da Penha também conta com o sistema jurídico de combate e o sistema jurídico de repressão à violência doméstica e familiar”. O primeiro resta inserido nas “estratégias extrapenais”, enquanto os outros dois, nas “estratégias penais” (BIANCHINI, 2014, p. 85).

Como bem sinalizou Valéria Scarance, a violência contra a mulher é cultural, social e histórica, refletindo padrões apreendidos, naturalizados e repetidos por pessoas de todas as classes sociais e idades. Por isso, seu enfrentamento deve resultar de uma visão multidisciplinar compatível com a complexidade do fenômeno. Embora a Lei Maria da Penha tenha sido concebida como um instrumento hábil para modificar a realidade, a efetividade do processo protetivo e do processo penal criminal está condicionada à incorporação de conceitos multidisciplinares pelos aplicadores do Direito, que permitam compreender a vítima, o agressor e a retratação da vítima. Este é o único caminho: conhecer a violência para dar efetividade à Lei Maria da Penha (FERNANDES, 2015, p. 243).

Wania Pasinato (2010) ressalta a importância da rede de atendimento, enfatizando que, embora a Lei nº 11.340/2006 não especifique as atribuições da Rede de Atendimento Especializado, sua constituição é imprescindível para que a aplicação da legislação se dê de forma integral e abrangente. Além de fornecer atendimento psicológico, social, jurídico e de saúde, uma das principais contribuições dos serviços da rede tem sido a de informar as mulheres sobre seus direitos e os benefícios que estão previstos na Lei nº 11.340/2006.

Assim, a rede de serviços especializados na atenção para mulheres em situação de violência constitui a base da política nacional de enfrentamento à

violência contra as mulheres e representam um dos pilares sobre os quais se estrutura a implementação da Lei Maria da Penha. Sua atuação é de fundamental importância para o desenvolvimento das políticas de proteção, assistência e prevenção.

Além de contribuir para a divulgação da Lei e os direitos das mulheres, é importante que cada serviço da rede de proteção, possa se reconhecer como um elo na implementação da Lei. Segundo Pasinato (2010, p. 229) a rede de atendimento deve desempenhar duplo papel: tanto no desempenho de suas missões institucionais, como na relação que devem estabelecer com outros setores da sociedade e dos governos, facilitando o acesso das mulheres a educação, programas de formação profissional, de geração de renda, programas habitacionais e outros que contribuam para que possam reorganizar suas vidas da forma independente que desejam.

Diante destas premissas, faz-se necessário aprofundar a análise sobre a gênese e o fortalecimento da rede de proteção às mulheres no Brasil, tendo como foco principal deste artigo o Programa “Mulher, Viver sem Violência”, lançado pelo Governo Federal em 2013 e, mais especificamente, a Casa da Mulher Brasileira.

## **4 O PROGRAMA “MULHER, VIVER SEM VIOLÊNCIA” E A CASA DA MULHER BRASILEIRA**

O Programa “Mulher, Viver sem Violência”, foi instituído pelo Decreto nº 8.086, de 30 de agosto de 2013, objetivando integrar e ampliar os serviços públicos existentes voltados às mulheres em situação de violência, mediante a articulação dos atendimentos especializados no âmbito da saúde, da justiça, da segurança pública, da rede socioassistencial e da promoção da autonomia financeira.<sup>3</sup>

---

3. A autonomia econômica é elemento de fundamental importância para que muitas mulheres possam romper o ciclo de violência que as enreda (BERTOLIN; ARAÚJO, 2015).

A implementação do Programa ocorre por meio da assinatura de Termos de Adesão com os Executivos Estaduais e Municipais, bem como, por meio de Acordo de Cooperação com os Tribunais de Justiça, Ministérios Públicos e Defensorias Públicas estaduais, que devem disciplinar o compromisso assumido por essas instâncias. Daí a importância da interligação dos diversos atores envolvidos com a problemática e a necessária estruturação da rede de enfrentamento.

Na perspectiva de ampliação dos serviços da rede de proteção, a Casa da Mulher Brasileira corresponde a uma das ações previstas no Programa “Mulher, Viver sem Violência”, sendo um espaço de acolhimento e atendimento humanizado e tem por objetivo geral prestar assistência integral e humanizada às mulheres em situação de violência, facilitando o acesso destas aos serviços especializados e, garantindo condições para o enfrentamento da violência, o empoderamento e a autonomia econômica das usuárias (BRASIL, 2013).

Segundo informações constantes nas Diretrizes Gerais e protocolos de atendimento (BRASIL, 2015a), a Casa da Mulher Brasileira constitui um serviço da rede de enfrentamento à violência contra as mulheres e deve atuar em parceria com os serviços especializados da rede de atendimento (Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher/DEAM, Centros de Referência de Atendimento à Mulher, Casa-Abrigo, Defensoria Especializada, Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, Promotoria Especializada) e com os demais parceiros (rede socioassistencial, rede de saúde, órgãos de medicina legal, entre outros).

É válido detalhar que, conforme informações da Secretaria de Políticas para as mulheres, a porta de entrada da Casa da Mulher Brasileira é o serviço da equipe de acolhimento e triagem, objetivando formar um laço de confiança, agilizando o encaminhamento e dando início aos atendimentos prestados pelos outros serviços da Casa, ou pelos demais serviços da rede, quando necessário. Além disso, a existência de uma equipe multidisciplinar para prestar atendimento psi-

cosocial continuado, dando suporte aos demais serviços da Casa. Auxilia a superar o impacto da violência sofrida; e a resgatar a autoestima, autonomia e cidadania.

Além dos serviços já citados, compreende ainda a promoção de autonomia econômica, que é uma das “portas de saída” da situação de violência para as mulheres que buscam sua autonomia econômica, por meio de educação financeira, qualificação profissional e de inserção no mercado de trabalho. As mulheres sem condições de sustento próprio e/ou de seus filhos podem solicitar sua inclusão em programas de assistência e de inclusão social dos governos federal, estadual e municipal. Há a central de transportes, que possibilita o deslocamento de mulheres atendidas na Casa da Mulher Brasileira para os demais serviços da Rede de Atendimento: saúde, rede socioassistencial (Centro de Referência de Assistência Social – CRAS e Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CREAS), medicina legal e abrigo, entre outros (BRASIL, 2015a).

Conforme bem detalhado no referido portal, há, para o acolhimento e recepção das crianças, uma brinquedoteca destinada a crianças de 0 a 12 anos de idade, que acompanhem as mulheres, enquanto estas aguardam o atendimento. Há, ainda, o alojamento de passagem, que é um espaço de abrigo temporário de curta duração (até 24h) para mulheres em situação de violência, acompanhadas ou não de seus filhos, que corram risco iminente de morte. Os serviços de saúde visam atender as mulheres em situação de violência, e nos casos de violência sexual, a contracepção de emergência e a prevenção de doenças sexualmente transmissíveis/AIDS devem ocorrer em até 72h. Além do atendimento de urgência, os serviços de saúde também oferecem acompanhamento médico e psicossocial.

É importante sinalizar que a Casa da Mulher Brasileira é um programa em desenvolvimento, ou seja, nem todas as unidades foram construídas. No entanto, a unidade do Mato Grosso do Sul foi a primeira inaugurada e funciona desde fevereiro de 2015.

Conforme Relatório de Fluxo de Atendimento (BRASIL, 2016) da Secretaria de Políticas para Mulheres, a Casa da Mulher Brasileira de Campo Grande/MS atendeu, entre 3 de fevereiro de 2015 à 31 de janeiro de 2016, exatamente 11.077 mulheres, entre os serviços de alojamento de passagem, com área de convivência e uma brinquedoteca para os filhos, bem como atendimento por equipes psicossocial e de orientação na busca do emprego e renda. Além disso, foram registrados mais de 8.595 boletins de ocorrência em 2015, frente aos 5.640 de 2014, representando um aumento significativo na procura do atendimento.

Conforme dados do portal da Secretaria de Políticas para mulheres, há duas Casas da Mulher Brasileira em funcionamento em Brasília (DF) e Campo Grande (MS) e a meta é chegar até o final de 2018 com uma unidade em cada estado brasileiro (BRASIL, 2015b). A Casa de Campo Grande foi inaugurada em fevereiro de 2015 deste ano, e até janeiro de 2016 já somava 63.836 (BRASIL, 2016) atendimentos/ encaminhamentos. A Casa de Brasília, de junho a setembro de 2015, somou 1.376 atendimentos/encaminhamentos.

Da forma como está estruturada no Mato Grosso do Sul e pelos serviços prestados, o saldo é positivo. O programa “Mulher, Viver sem Violência – A Casa da Mulher Brasileira” constitui um novo caminho no enfrentamento à violência contra a mulher. O acolhimento prestado pelo Estado é indispensável para que a vítima se sinta fortalecida para seguir em frente, denunciar e romper com o ciclo da violência. Lamentavelmente, as consequências da violência doméstica não se resumem a informar na delegacia e/ou juizado especializados a violência sofrida, mas esta mulher, na maioria das vezes, depende financeira e materialmente do agressor. Sem a estruturação multidisciplinar do serviço de acolhimento, seria inviável a prestação proposta no programa.

Em São Paulo, a Secretaria Municipal de Políticas para Mulheres iniciou a construção da Casa da Mulher Brasileira em dezembro de 2015, estando com 50% da implantação da obra em andamento (PREFEITURA..., 2016).

Apesar do considerável número de atendimentos realizados em Campo Grande e Brasília, a implantação do programa é recente, merecendo um maior aprofundamento, a partir da adesão dos outros estados da federação.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Vale destacar a importância dos programas que visam o fortalecimento da rede de proteção às mulheres em situação de violência. A casa da Mulher Brasileira é um exemplo disso. No atual contexto, ainda não se consegue avaliar com precisão a contribuição dessa política pública, já que o referido programa ainda está em fase de implementação e desenvolvimento. De qualquer forma, já constitui um avanço na estruturação da rede de enfrentamento à violência contra a mulher.

Da forma como foi idealizada e estruturada no Programa “Mulher, Viver sem Violência”, a Casa da Mulher Brasileira representa um grande avanço no fortalecimento da rede de proteção às mulheres. O maior desafio talvez seja obter o comprometimento dos diversos estados da federação na devida implantação dos serviços propostos no Decreto que instituiu o programa.

A par da difusão de informações sobre a rede de atendimento, o acompanhamento e a ampliação das políticas públicas de proteção às mulheres no Brasil devem ser incorporados como prioridades no País. Para a consecução dos objetivos constitucionais, essas políticas devem ser consideradas políticas de Estado – e não apenas de um governo específico –, não podendo haver retrocesso na sua efetivação.

## REFERÊNCIAS

- BARUKI, Luciana Veloso Rocha Portolese; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. Violência contra a mulher: a face mais perversa do patriarcado. Quem tem medo do lobo mau? In: BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins; ANDREUCCI, Ana Claudia Pompeu Torezan (Org.). **Mulher, sociedade e direitos humanos**. São Paulo: Rideel, 2010. p.297-324.
- BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins; ARAÚJO, Helena Romeiro; KAMADA, Fabiana Larissa. As políticas públicas para a promoção da Igualdade de gênero no Brasil. In: SMANIO, Gianpaolo Poggio; BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins (Org.). **O Direito e as políticas públicas no Brasil**. São Paulo: Atlas, 2013. p.404-434.
- BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins; ARAÚJO, Klariene Andrielly. Efetiva inclusão no mercado de trabalho e educação não sexista: vias para a autonomia econômica da mulher. **O direito na fronteira das políticas públicas**. São Paulo: Páginas e Letras, 2015. p.49-56.
- BIANCHINI, Alice. **Lei Maria da Penha**. São Paulo: Saraiva, 2013. (Col. Saberes Monográficos).
- BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Pacto nacional pelo enfrentamento à violência doméstica contra as mulheres**. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2011/pacto-nacional>>. Acesso em: 20 mar. 2015.
- BRASIL. Secretaria de Transparências. Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher. **DataSenado**, mar. 2013. Disponível em: <[http://www.senado.gov.br/senado/datasenado/pdf/datasenado/DataSenado-Pesquisa-Violencia\\_Domestica\\_contra\\_a\\_Mulher\\_2013.pdf](http://www.senado.gov.br/senado/datasenado/pdf/datasenado/DataSenado-Pesquisa-Violencia_Domestica_contra_a_Mulher_2013.pdf)>. Acesso em: 8 fev. 2016.
- BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Diretrizes gerais e protocolos de atendimento**. Brasília, 2015a. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/publicacoes/2015/diretrizes-gerais-e-protocolo-de-atendimento-cmb.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2015.
- BRASIL. Presidência da República. Secretaria de Políticas para as mulheres. Diretrizes Gerais e Protocolo de Atendimento da Casa da Mulher Brasileira são lançados em Brasília. **Brasília, 2015b**. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/noticias/diretrizes-gerais-e-protocolo-de-atendimento-da-casa-da-mulher-brasileira-sao-lancados-em-brasilia>>. Acesso em: 2 fev. 2016.
- BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Relatório de fluxo de atendimento**. 03/02/2015 à 31/01/2016. 2016. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/noticias/casa-da-mulher-brasileira-de-campo-grande-atendeu-mais-de-11-mil-mulheres-em-um-ano-relatorio-1-ano.pdf>>. Acesso em: 15 nov. 2015.
- DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na justiça**. 3.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.
- LORETONI, Anna. Estado de direito e diferença de gênero. In: COSTA, Pietro; ZOLO, Danilo. **O estado de direito: História, teoria, crítica**. São Paulo: Martins Fontes, 2006.
- MANAR, Laura Davis; GONÇALVES, Tamara Amoroso. Capítulo IV: Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (1994) – Convenção de Belém do Pará. In: PIOVESAN, Flávia (Coord.). **Código internacional dos direitos humanos anotado**. São Paulo: DPJ, 2008. p.1349.
- NUCCI, Guilherme de Souza. **Código penal comentado**. 11.ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2012.

ORGANIZAÇÃO das Nações Unidas (ONU). Violência contra a mulher é a violação de direitos humanos mais tolerada no mundo. **ONUBR**, 25 nov. 2015. Disponível em: < <https://nacoesunidas.org/violencia-contra-a-mulher-e-a-violacao-de-direitos-humanos-mais-tolerada-no-mundo-afirma-onu/>>. Acesso em: 25 nov. 2015.

PASINATO, Wânia. Lei Maria da Penha: novas abordagens sobre velhas propostas. Onde avançamos?. **Civitas**, v.10, n.2, Porto Alegre, maio-ago. 2010. p.216-232.

PASINATO, Wânia. **Violência contra a mulher no Brasil**: acesso à informação e políticas públicas. São Paulo: Article 19, 2014.

PORTAL BRASIL. **Casa da Mulher Brasileira amplia proteção a vítimas de violência**. Disponível em: <[http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/06/casa-](http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/06/casa-da-mulher-brasileira-amplia-protECAo-a-vitimas-de-violencia)

[da-mulher-brasileira-amplia-protECAo-a-vitimas-de-violencia](http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/11/casa-da-mulher-brasileira-faz-43-mil-atendimentos-em-2015)>. Acesso em: 30 nov. 2015.

PORTAL BRASIL. **Casa da Mulher Brasileira faz 43 mil atendimentos em 2015**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/cidadania-e-justica/2015/11/casa-da-mulher-brasileira-faz-43-mil-atendimentos-em-2015>>. Acesso em: 30 nov. 2015.

PREFEITURA de São Paulo. Instalar 1 casa da Mulher Brasileira em São Paulo. **Planejasampa**, 14 jan. 2016. Disponível em: <<http://planejasampa.prefeitura.sp.gov.br/metad/meta/40>>. Acesso em: 10 fev. 2016.

WASELFISZ, Júlio Jacobo. **Mapa da violência 2015**: Homicídio de mulheres no Brasil. Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia\\_2015\\_mulheres.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf)>. Acesso em: 10 nov. 2015.

---

Recebido em: 13 de janeiro de 2016  
Avaliado em: 11 de março de 2016  
Aceito em: 5 de abril de 2016

---

1. Doutoranda em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie. Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo. Professora e Pesquisadora do Curso de Direito da Universidade Tiradentes. Integrante do Grupo de Pesquisa Mulher, Sociedade e Direitos Humanos e Líder do Grupo de Pesquisa Gênero, Família e Violência do Diretório de Pesquisa do CNPq. E-mail: [grasiellevieirac@gmail.com](mailto:grasiellevieirac@gmail.com)
2. Doutora em Direito do Trabalho pela USP. Professora permanente do Programa de Pós-Graduação em Direito Político e Econômico da Universidade Presbiteriana Mackenzie. Líder do Grupo de Pesquisa (CNPq) "Mulher, Sociedade e Direitos Humanos" e do Projeto (CNPq) "Feminicídio: quando a desigualdade de gênero mata. Mapeamento da tipificação na América Latina". E-mail: [ptmb@uol.com.br](mailto:ptmb@uol.com.br)