

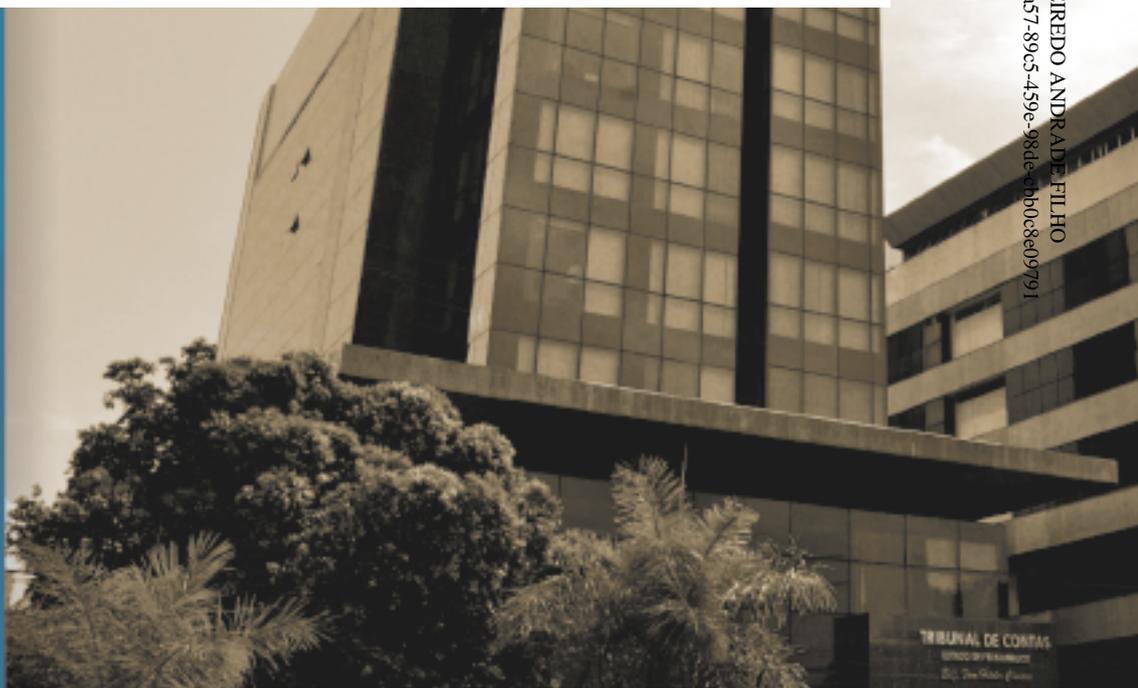


**Tribunal de Contas**  
ESTADO DE PERNAMBUCO

Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://stce.tcepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: dlce4a57-89c5-459e-98de-0b0c8e09791

# Relatório de Auditoria

Auditoria Especial - Conformidade - 2022 e 2023



Processo nº 23100848-0

Cons. Marcos Coelho Loreto



# Relatório de Auditoria

Processo nº 23100848-0  
Auditoria Especial - Conformidade - 2022 e 2023  
Cons. Marcos Coelho Loreto  
e-AUD nº 17445

## SEGMENTO

Gerência de Fiscalização da Segurança e da Administração Pública (GSEG)

## EQUIPE

Almir Figueiredo Andrade Filho  
João Lucas Paiva Fernandes

## UNIDADES JURISDICIONADAS

Polícia Civil de Pernambuco  
Secretaria de Defesa Social de Pernambuco



<b>1. INTRODUÇÃO</b>	<b>4</b>
1.1. CONSIDERAÇÕES INICIAIS	6
<b>2. ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO</b>	<b>16</b>
2.1. IRREGULARIDADES	18
2.1.1. Déficit na qualificação e na suficiência de recursos humanos	19
2.1.2. Ausência de estrutura adequada para disponibilização de direitos e serviços garantidos em lei	31
2.1.3. Omissão na orientação quanto aos direitos e serviços disponíveis às vítimas	36
2.1.4. Omissão na aplicação do Formulário Nacional de Avaliação de Risco	40
2.1.5. Deficiências na prestação de serviço especializado às mulheres em situação de violência	44
<b>3. CONCLUSÃO</b>	<b>57</b>
3.1. PROPOSTAS DE DELIBERAÇÃO	59
APÊNDICES	62





Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://etce.tece.tece.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d1ee4a57-89c5-459e-98de-cbb0c8e09791

1

# INTRODUÇÃO



Foi realizada Auditoria Especial no(a) Secretaria de Defesa Social de Pernambuco e Polícia Civil de Pernambuco, relativa aos exercícios de 2022 e 2023, cujo processo foi autuado sob o nº 23100848-0, tendo por objetivo:

*O objetivo principal desta auditoria é avaliar a qualidade e a suficiência do atendimento que as delegacias não especializadas oferecem para as mulheres que são vítimas de violência de gênero e que buscam o atendimento policial com a finalidade de registrar a ocorrência e se utilizar dos direitos que a legislação assegura.*

Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://ctce.tcpepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d1ee4a57-89c5-459e-98de-cbb0c8e09791



Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://stce.tepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d1ee4a57-89c5-459e-98de-cbb0c8e09791

# 1.1

## CONSIDERAÇÕES INICIAIS



## Objetivo

O objetivo desta auditoria é avaliar a qualidade e a suficiência do atendimento que as delegacias não especializadas da Polícia Civil de Pernambuco oferecem para as mulheres que são vítimas de violência de gênero e que buscam o atendimento policial com a finalidade de registrar a ocorrência e se utilizar dos direitos e serviços que a legislação assegura.

Por meio da aplicação de formulários (doc. 5) em 40 delegacias ao longo do território pernambucano, buscou-se extrair um panorama do nível de preparação que esses órgãos da defesa social estão em relação ao tema de violência de gênero contra mulheres. Ao mesmo tempo que foram verificadas questões relacionadas à estrutura física dos locais, também foi examinado o grau de conhecimento que os agentes de segurança possuem em relação à legislação, aos direitos das vítimas e à rede de serviço que trata do tema.

## Motivação

As políticas de amparo à mulher em situação de violência e a legislação que trata do tema estão estabelecidas e vêm sendo aprimoradas há décadas no cenário brasileiro, entretanto, a falta de efetividade social das normas, mesmo que perfeitas e vigentes, é um obstáculo para a consecução dos seus objetivos.

Dentre os motivos que podem levar à redução da efetividade das normas de amparo às mulheres vítimas de violência está o inadequado nível de qualidade e de suficiência dos serviços prestados pelas delegacias de Polícia Civil, uma vez que estes são os órgãos responsáveis pelo registro, avaliação inicial e investigação das ocorrências do crime.

Nesse sentido, a Auditoria Especial nº 22100011-2 deste Tribunal de Contas, realizada no âmbito da Secretaria de Defesa Social - SDS, mais especificamente direcionada às atividades do Departamento de Polícia da Mulher - DPMUL da Polícia Civil, buscou analisar o funcionamento e as ações dirigidas pela SDS à política pública de enfrentamento à violência doméstica contra as mulheres.

A auditoria supracitada priorizou suas atividades na avaliação das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher - DEAM, que atuam de maneira exclusiva no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher.

Entretanto, sabe-se que as DEAM estão localizadas em poucas cidades do estado de Pernambuco (Dos 184 municípios pernambucanos, apenas 15 possuem delegacias especializadas em efetivo funcionamento). Dessa forma, seria necessário expandir a análise para que fosse possível verificar a qualidade do serviço prestado de auxílio às vítimas de violência de gênero **no restante do estado**.

Logo, esta auditoria visa preencher essa lacuna existente e avaliar a prestação dos serviços públicos de auxílio à mulher em situação de violência nos municípios que **não possuem DEAM** em efetivo funcionamento, em especial o atendimento imediato prestado pelas delegacias não especializadas no momento do registro da ocorrência de violência.



## Legislação e literatura a respeito da violência de gênero

Segundo a Lei Federal nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, considera-se violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial:

I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;

II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;

III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação.

Nesse sentido, o Comitê da Convenção da ONU para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), na Recomendação Geral nº 19, estabeleceu que a discriminação inclui a violência de gênero - a violência dirigida especificamente contra a mulher por ser mulher ou que a afeta de maneira desproporcional. Essa violência inclui atos que causem ou possam causar dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico às mulheres, incluindo ameaças, coerção e outras formas de privação de liberdade.

Cabe aqui também inserir definições e percepções da violência de gênero sob a ótica de organização que representa as mulheres do estado de Pernambuco. O dossiê (doc. 20) elaborado pelo **Fórum Mulheres de Pernambuco**, que é uma organização da sociedade civil e um movimento social feminista que atua no estado desde 1988, destaca os seguintes pontos a respeito do tema:

A violência contra as mulheres costuma se estender por longos períodos sob a forma de violência psicológica, patrimonial, moral, física e sexual, dentro e fora dos casamentos e, muitas vezes, leva a morte de mulheres. Antes disso, provoca sérios danos a sua vida social, profissional e política. É comum que as mulheres em situação de violência se sintam envergonhadas e assustadas e, com isso, se isolem do mundo, reduzindo as possibilidades de encontrar ajuda. É importante ressaltar que a violência contra as mulheres também acontece no espaço público e nas instituições, como igrejas, órgãos públicos, empresas privadas, dentre outros.

Ressaltamos que até muito recentemente, havia um entendimento generalizado de que aquilo que acontecia “entre quatro paredes” não era de responsabilidade pública. Isso privou inúmeras mulheres (e crianças) de exercerem sua cidadania e de terem preservadas suas integridades física e emocional. Por muito tempo, o Estado legitimou ou ignorou a gravidade das violências sofridas pelas mulheres, o que fica bem ilustrado por mitos populares como “em briga de marido e mulher, ninguém mete a colher”. O espaço privado, portanto, foi o lócus para perpetuação de diversas violências cometidas e aceitas em nome da privacidade e da autonomia da esfera doméstica em relação à esfera pública.

Nesse sentido, o art. 7º da Lei Maria da Penha (Lei Federal nº 11.340/2006) exemplifica algumas formas de violência contra a mulher, quais sejam: física, psicológica, sexual, patrimonial e moral.

Art. 7º São formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras:

I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno



desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação; (Redação dada pela Lei nº 13.772, de 2018)

III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

Superado esse ponto, cabe destacar a diferença entre Crime Violento Letal Intencional - CVLI - contra a mulher e **Feminicídio**. O primeiro, como o nome já indica, se trata de ato violento (homicídio, latrocínio, lesão corporal seguida de morte, etc.) que resulta na morte da vítima. Por sua vez, a Lei do Feminicídio (Lei Federal nº 13.104/2015) é um marco no enfrentamento da violência contra a mulher no país, uma vez que altera o Código Penal Brasileiro para qualificar e tipificar a morte violenta de mulheres por sua condição de gênero como homicídio qualificado e crime hediondo.

Portanto, o feminicídio é um dos tipos de CVLI e só passou a ser registrado dessa forma a partir de 2015. Logo, os registros dos crimes de feminicídio só passaram a ocorrer a partir desse período, já que antes disso estes eram enquadrados nas outras categorias de CVLI.

### **Não escopo**

É preciso ressaltar quais os aspectos concernentes ao combate à violência de gênero **não** estão incluídos no escopo desta auditoria, uma vez que se trata de tema amplo e que afeta várias áreas dentro da administração pública. Não estão incluídos no escopo desta auditoria a avaliação da qualidade e da suficiência dos seguintes pontos:

- Condução dos inquéritos policiais;
- Atendimento realizado pela Polícia Militar de Pernambuco;
- Atendimento dos demais serviços da rede de apoio ao combate à violência de gênero contra a mulher, como: CEAM (Centro Especializado de Atendimento à Mulher), Casas-abrigo, Secretarias e estaduais ou municipais, Vara de violência doméstica do Tribunal de Justiça de Pernambuco, unidades de saúde que realizam perícias médicas, etc;

Apesar de não estarem no escopo desta auditoria, os serviços acima, dada sua importância para o combate à violência contra a mulher e considerando que todos esses serviços devem ser integrados, **também foram estudados e considerados** no andamento dos trabalhos.

Isto é, apesar de o foco ter sido o atendimento das vítimas pelas delegacias comuns da Polícia Civil de Pernambuco, também foi analisado o grau de integração entre os serviços deste órgão e os demais serviços diretamente relacionados e que são prestados por outros atores da rede de enfrentamento. De maneira exemplificativa, é possível citar os seguintes



temas que foram abordados nos formulários aplicados nas delegacias da Polícia Civil:

- Conhecimento dos agentes a respeito dos serviços da rede de apoio à violência de gênero que estão presentes na respectiva cidade da delegacia;
- Proximidade entre o órgão policial e os locais para realização da perícia médica das vítimas;
- Conhecimento dos agentes a respeito do programa 190-mulher, que é operacionalizado pela Polícia Militar de Pernambuco;

Além disso, foram realizadas visitas e reuniões com responsáveis de outros órgãos integrantes da estrutura da segurança pública, como a **DIRESP** - Diretoria Especializada Integrada, que gerencia as Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher e a **Secretaria da Mulher** do estado de Pernambuco, que administra, por exemplo, as casas-abrigo e que gerencia os organismos municipais de amparo à mulher.

## Seleção da amostra

Conforme apresentado anteriormente, o objetivo deste trabalho é avaliar o atendimento prestado às mulheres vítimas de violência de gênero em delegacias não especializadas ao longo do território de Pernambuco. Logo, as cidades que possuem DEAM não foram incluídas no escopo deste trabalho, restando definir, dentre as demais, quais seriam as cidades que iriam receber a fiscalização do Tribunal de Contas.

Por razões demográficas e de relevância geográfica, foram selecionadas 37 cidades distribuídas ao longo do território pernambucano. Também foi levada em consideração a quantidade de ocorrências registradas sobre violência doméstica e familiar contra mulheres em cada uma desses municípios.

Nessas 37 cidades, foram visitadas 40 delegacias. Dentre essas, 37 delegacias circunscricionais e 3 delegacias seccionais, uma vez que, dadas suas atribuições, muitas delegacias seccionais possuem natureza apenas administrativa.

Nesse sentido, utilizando como parâmetro o censo do IBGE<sup>1</sup>, as 37 cidades selecionadas representam mais de 70% da população feminina do universo escolhido.

**Tabela 1:** Cidades selecionadas

Cidade	População Total <sup>2</sup>
Abreu e Lima	100.698
Águas Belas	43.923
Aliança	38.408
Araripina	85.301
Belo Jardim	76.930
Bezerros	60.960
Bom Conselho	48.975
Brejo da Madre de Deus	51.696
Buíque	59.448
Cabrobó	34.778
Camaragibe	159.945

<sup>1</sup> Realizado em 2010.

<sup>2</sup> Baseado nas estimativas de população divulgadas pelo IBGE com referência em 01/07/2021, disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/9103-estimativas-de-populacao.html>



Cidade	População Total <sup>2</sup>
Carpina	85.131
Catende	43.778
Escada	69.701
Floresta	33.488
Gravatá	85.309
Igarassu	119.690
Ipojuca	99.101
Itamaracá	27.076
Limoeiro	56.149
Moreno	63.792
Nazaré da Mata	32.673
Ouricuri	70.466
Paudalho	57.346
Pesqueira	68.067
Petrolândia	37.246
Ribeirão	47.813
Santa Cruz do Capibaribe	111.812
Santa Maria da Boa Vista	42.266
São Bento do Una	60.567
São José do Belmonte	34.082
São José do Egito	34.210
São Lourenço da Mata	114.910
Serra Talhada	87.467
Sertânia	36.189
Timbaúba	52.587
Trindade	31.103

Atualmente, existem 15 delegacias da mulher em todo o estado de Pernambuco. As DEAM (Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher) estão em funcionamento nas seguintes cidades: Recife, Jaboatão dos Guararapes, Petrolina, Caruaru, Paulista, Surubim, Goiana, Garanhuns, Vitória de Santo Antão, Salgueiro, Afogados da Ingazeira, Cabo de Santo Agostinho, Olinda, Palmares e Arcoverde.

Portanto, é possível afirmar que 169 municípios de Pernambuco **não** possuem delegacias especializadas e, dessa forma, o registro e a condução dos inquéritos policiais são realizados por delegacias comuns.

Conforme aponta a Auditoria Especial nº 22100011-2, aproximadamente 64% das mulheres vítimas de violência doméstica, nos anos de 2020 e 2021, foram atendidas pelas delegacias não especializadas. Ou seja, praticamente dois terços das mulheres vítimas de violência, que buscam pelos serviços de segurança pública, são atendidas em delegacias comuns.

Dessa forma, apesar do crescimento do aparato administrativo especializado no combate à violência de gênero, a maior parte das mulheres vítimas de agressão são atendidas



por pessoal não especializado, o que leva à definição do escopo desta auditoria.

## Procedimentos de auditoria

O principal procedimento de auditoria utilizado foi a inspeção *in loco* nas delegacias selecionadas conforme o tópico anterior. Nessa inspeção, foi aplicado um questionário (Apêndice 1) contendo 50 itens, abrangendo diferentes tópicos a respeito do combate à violência de gênero.

Além disso, foram efetuados registros fotográficos das situações encontradas durante a aplicação dos questionários. As visitas foram realizadas entre os dias 29/05/2023 e 09/06/2023 e tiveram o auxílio do Departamento de Controle Externo Regional - DREGIO deste Tribunal de Contas. As respostas coletadas podem ser verificadas nos documentos de nº 5 e de nº 9 - 13.

## Situação em Pernambuco

Para fins de contextualização, abaixo estão demonstradas informações a respeito da evolução anual de índices que tratam do tema de violência contra a mulher no estado de Pernambuco. Foram analisados tantos os casos de registros de ocorrência de violência doméstica e familiar contra mulheres quanto os casos de feminicídio, onde há letalidade na agressão.

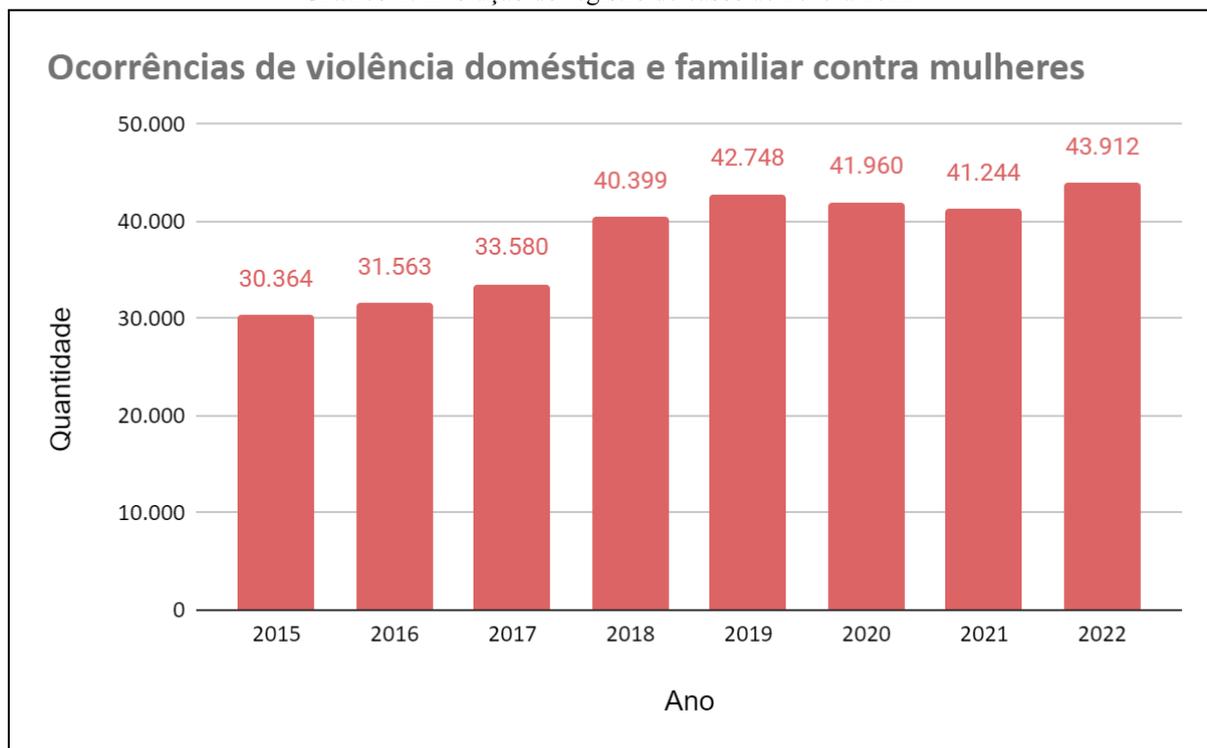
Vale frisar que os dados abaixo não refletem 100% do cenário de violência de gênero no estado, uma vez que é necessário levar em consideração a subnotificação dos casos que efetivamente ocorrem. Dentre os fatores que levam à possível subnotificação estão: falta de acesso ao atendimento policial, descredibilidade das forças de segurança pública perante as vítimas, medo de represálias, receio de revitimização no momento do registro da ocorrência, etc.

Isso posto, o primeiro gráfico apresenta a evolução dos casos de registros de ocorrências de violência doméstica e familiar contra mulheres de 2015 a 2022. As informações foram retiradas dos painéis de microdados criminais divulgados pela Secretaria de Defesa Social em seu sítio eletrônico. Uma análise preliminar do gráfico abaixo permite notar que de 2017 para 2018 houve um salto na quantidade de registros de ocorrências desse tipo de violência e, a partir de 2018, houve uma certa estabilidade na quantidade anual de crimes.

Cabe ressaltar, entretanto, que um aumento nos registros de ocorrências não significa necessariamente uma situação ruim, uma vez que pode estar refletindo uma redução do número de casos subnotificados. Isso, por sua vez, pode ser consequência de uma maior efetividade das campanhas de divulgação e conscientização da população quanto à importância de se buscar o amparo estatal nos casos de agressão do tipo.



**Gráfico 1:** Evolução do registro de casos de 2015 a 2022



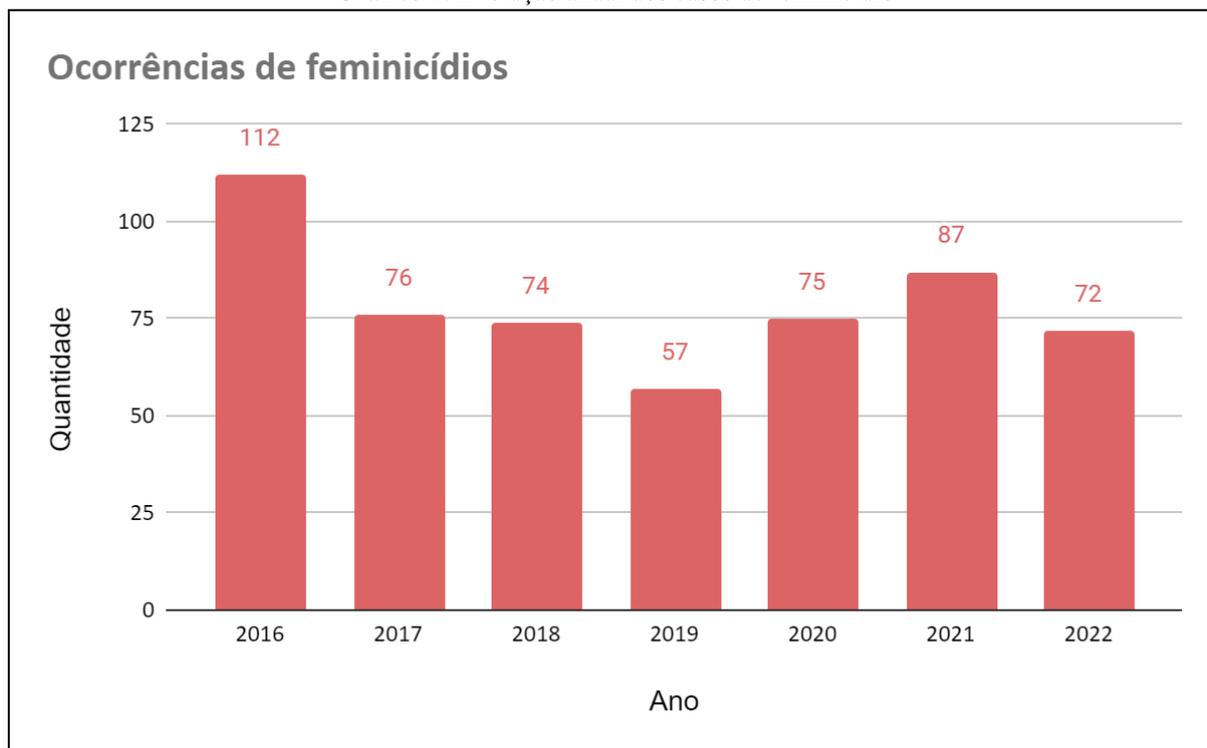
Fonte: Microdados de violência doméstica e familiar SDS. Elaboração própria.

Por sua vez, a tabela abaixo mostra um recorte regionalizado, seguindo classificação da própria Secretaria de Defesa Social, dos casos apresentados acima. Entre 2015 e 2022, as regiões do Sertão e do Agreste foram as que tiveram um maior aumento relativo de casos, com 81% e 61%, respectivamente. Por sua vez, a Capital e a Região Metropolitana mantiveram uma certa linearidade no aumento de casos, ambos com aumento entre 20% e 30% ao longo desses 7 anos.

**Tabela 2:** Recorte regionalizado dos casos de violência doméstica e familiar

Região Geográfica	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Capital	7.557	8.519	9.571	10.526	10.673	9.365	9.455	9.313
Região Metropolitana	8.731	8.578	8.270	9.719	10.673	10.551	10.099	11.284
Agreste	5.790	5.732	6.558	8.824	9.320	9.209	8.954	9.325
Zona da Mata	3.085	3.088	3.273	4.087	4.442	4.323	4.299	4.545
Sertão	5.201	5.646	5.908	7.243	7.640	8.242	8.437	9.445
<b>Total</b>	<b>30.364</b>	<b>31.563</b>	<b>33.580</b>	<b>40.399</b>	<b>42.748</b>	<b>41.690</b>	<b>41.244</b>	<b>43.912</b>

Com relação ao gráfico 2, reproduzido abaixo, é demonstrada a quantidade anual dos casos de feminicídio em Pernambuco, com um recorte a partir de 2016, uma vez que a lei que caracterizou o crime de feminicídio só foi promulgada em 2015. Nota-se uma queda acentuada dos casos de 2016 para 2017 e, a partir daí, um certo nível de estabilidade nos anos subsequentes (com exceção do ano de 2015).

**Gráfico 2:** Evolução anual dos casos de feminicídio

Fonte: Microdados de violência doméstica e familiar SDS. Elaboração própria.

No recorte regionalizado, apenas os números da Capital apresentaram um aumento entre 2016 e 2022. No restante, nota-se uma queda nesse mesmo período, destacando-se os números do Sertão, onde os casos reduziram em mais de 70%.

Inclusive, levando em consideração que no Sertão houve um aumento acentuado dos registros de ocorrências de violência doméstica e familiar contra mulheres ao mesmo tempo que houve uma diminuição acentuada nos casos de feminicídios, pode-se entender que há indícios de redução de subnotificação e de uma maior efetividade das políticas de combate ao feminicídio na região.

**Tabela 3:** Recorte regionalizado dos casos de feminicídio

Região Geográfica	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022
Capital	11	7	6	8	8	12	13
Região Metropolitana	22	14	25	9	15	19	15
Agreste	29	29	14	21	27	27	26
Zona da Mata	13	7	11	7	10	17	8
Sertão	37	19	18	12	15	12	10
<b>Total</b>	<b>112</b>	<b>76</b>	<b>74</b>	<b>57</b>	<b>75</b>	<b>87</b>	<b>72</b>

Com relação ao ano de 2023, apesar de não haver o recorte anual completo, os microdados de Crimes Violentos Letais Intencionais (CVLI) da Secretaria de Defesa Social de Pernambuco apontam que, nos meses de janeiro a maio, foram registrados 24 casos de feminicídios. Em 2022, no mesmo período, foram registrados 34 casos, o que representa, portanto, uma queda de quase 30% no número de vítimas letais.

Já em relação aos casos de violência doméstica e familiar contra mulher, de janeiro a maio de 2023 foram registradas 20.911 ocorrências. Por sua vez, no mesmo período de 2022 foram registradas 16.915 ocorrências. Dessa forma, na contramão da diminuição dos casos de feminicídio no estado, houve um aumento de cerca de 23% nos registros de casos de



violência não letal contra mulheres. O que também pode significar uma melhora na efetividade das campanhas de conscientização a respeito do tema, o que leva à redução da subnotificação e à diminuição dos casos de feminicídio.

Entretanto, apesar da melhora nos índices dos últimos anos, segundo dados do Monitor da Violência e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP)<sup>3</sup>, o estado de Pernambuco está acima da média nacional nos casos de feminicídio, apresentando uma taxa de 1,5 casos por 100 mil habitantes, enquanto a média nacional é de 1,3. No nordeste, Pernambuco é o quarto pior estado neste quesito.

Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://etec.tepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d1ee4a57-89c5-459e-98de-cbb0c8e09791

<sup>3</sup>

Disponível

em

<https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2023/03/08/brasil-bate-recorde-de-feminicidios-em-2022-com-uma-mulher-morta-a-cada-6-horas.ghtml>



Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://stce.tepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d1ee4a57-89c5-459e-98de-cb0c8e09791

2

# ACHADOS DE FISCALIZAÇÃO



Foram identificados os achados relacionados a seguir, e detalhados nos subitens subsequentes:

### Irregularidades:

---

- 2.1.1. Déficit na qualificação e na suficiência de recursos humanos
- 2.1.2. Ausência de estrutura adequada para disponibilização de direitos e serviços garantidos em lei
- 2.1.3. Omissão na orientação quanto aos direitos e serviços disponíveis às vítimas
- 2.1.4. Omissão na aplicação do Formulário Nacional de Avaliação de Risco
- 2.1.5. Deficiências na prestação de serviço especializado às mulheres em situação de violência



Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://stc.tepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d1ee4a57-89c5-459e-98de-cbb0c8e09791

# 2.1

## IRREGULARIDADES



## 2.1.1. Déficit na qualificação e na suficiência de recursos humanos

### **Código do Achado: A1.1**

#### **Unidades jurisdicionadas nas quais o achado foi constatado:**

- Polícia Civil de Pernambuco
- Secretaria de Defesa Social de Pernambuco

#### **Crítérios de Auditoria:**

- Lei Federal, Nº 11340/2006, Art. 8º, inciso VII
- Lei Federal, Nº 11340/2006, Art. 10-A

#### **Evidências:**

- Extratos dos formulários aplicados (doc. 5)
- Modelo de formulário (Apêndice 01)
- Ofício TCE-PE/GSEG/AUDJ/SDS nº 1/2023 (doc. 18)
- Declaração da SDS sobre os cursos de capacitação realizados (doc. 17)



Verificou-se a existência de um déficit de capacitação dos agentes de segurança pública lotados nas delegacias circunscricionais e seccionais da Polícia Civil de Pernambuco a respeito do tema violência de gênero contra mulher. Além disso, a percepção dos próprios servidores é que não há pessoal suficiente em exercício nesses órgãos para tratar apropriadamente do tema, sendo esse um dos principais problemas apontados na pesquisa efetuada pelo Tribunal de Contas.

Inicialmente, para ilustrar o que seria um primeiro contato ideal entre o/a policial e a mulher em situação de violência, a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento às Mulheres (DEAMs) dá algumas orientações do que caracterizaria um atendimento acolhedor (doc. 19, p. 37):

- Acolher as mulheres em situação de violência com atendimento humanizado, levando sempre em consideração a palavra da mulher, em ambiente adequado, com sala reservada, para manter a privacidade da mulher e do seu depoimento;
- Atender, sem qualquer forma de preconceito ou discriminação, as mulheres, independentemente de sua orientação sexual;
- O atendimento inicial e o acolhimento devem ser feitos por uma equipe de policiais qualificados profissionalmente, preferencialmente do sexo feminino, com compreensão do fenômeno da violência de gênero;
- Ter escuta qualificada, sigilosa e não julgadora.

Logo, um atendimento ideal por parte do aparato policial depende da disseminação de conhecimentos, práticas, normas e experiências relacionadas à violência de gênero. Portanto, é parte essencial da política de combate à violência de gênero a capacitação permanente dos agentes de segurança pública envolvidos no atendimento das vítimas. Nesse sentido, a Lei Maria da Penha (Lei Federal 11.340/2006) exige que haja um esforço de capacitação contínua:

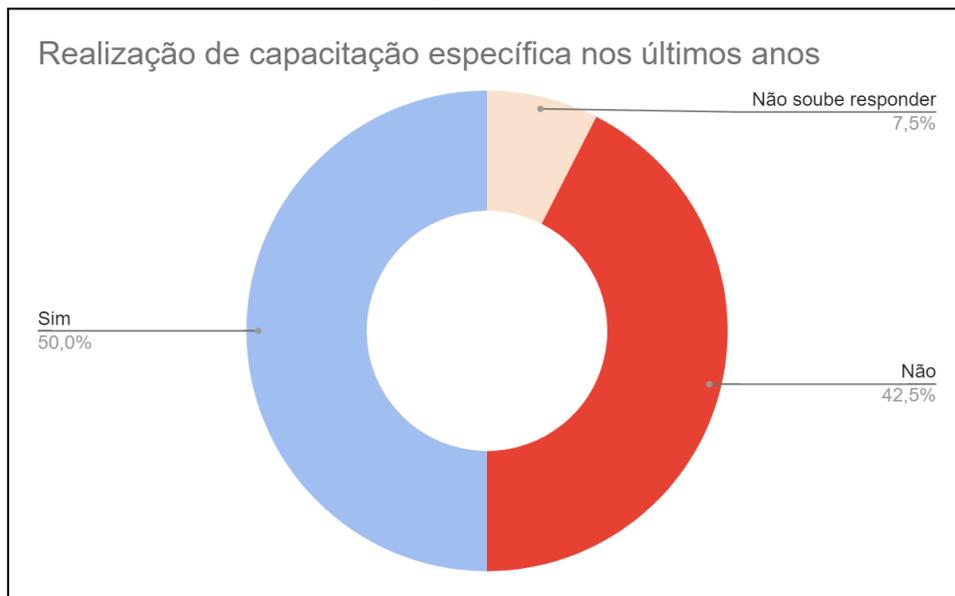
Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes:

[...]

VII - a **capacitação permanente** das Polícias Civil e Militar, da Guarda Municipal, do Corpo de Bombeiros e dos profissionais pertencentes aos órgãos e às áreas enunciados no inciso I quanto às questões de gênero e de raça ou etnia;

Art. 10-A. **É direito da mulher** em situação de violência doméstica e familiar o atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado por servidores - preferencialmente do sexo feminino - **previamente capacitados**.

Isso posto, um dos pontos abordados no formulário aplicado por este Tribunal de Contas foi sobre a participação recente dos agentes de segurança em cursos de capacitação (Apêndice 1, questões 25 - 28). As respostas estão consolidadas no gráfico abaixo:

**Infográfico 1**

Fonte: doc. 5. Elaboração própria.

Ou seja, apenas 50% dos entrevistados afirmaram que participaram de algum tipo de capacitação a respeito do tema. Quanto a isso, é preciso ressaltar que a aplicação dos questionários foi direcionada a servidores dentro da delegacia que, dentro do contexto de cada órgão, estavam mais diretamente envolvidos com o atendimento da mulher em situação de violência de gênero. Portanto, caso a aplicação dos formulários fosse realizada com servidores escolhidos aleatoriamente, é possível que esse número fosse ainda menor.

Nesse sentido, foram solicitadas à Secretaria de Defesa Social - SDS, por meio do item 1 do Ofício TCE-PE/GSEG/AUDJ/SDS nº 1/2023 (doc. 18) informações a respeito dos cursos de capacitação realizados, nos exercícios de 2022 e 2023, para os servidores da Polícia Civil de Pernambuco relativos ao combate à violência doméstica e familiar contra a mulher.

Em resposta (doc. 17), reproduzida abaixo, o órgão informou a realização, em 2022 e 2023, de apenas 3 cursos específicos sobre o atendimento especializado às mulheres vítimas de violência de gênero. Somados, esses cursos alcançaram somente 76 servidores da Polícia Civil. Para fins de comparação, considerando somente os agentes de segurança (ativos) que estão mais diretamente envolvidos ao atendimento no registro de ocorrência nas delegacias (Delegados, Agentes de Polícia e Escrivães), que somam 4.554 servidores, os cursos de capacitação realizados em 2022 e 2023 (até abril) abrangeram somente 1,66% dos servidores.

Considerando que a Lei Maria da Penha preconiza a busca pela capacitação continuada dos servidores com referência a esse tema, não é possível deixar de notar o baixo ritmo no processo de qualificação.

**Figura 1:** Cursos de capacitação realizados pela SDS em 2022 e 2023

ACIDES - Academia Integrada de Defesa Social 2022 e 2023 ( Polícia Civil)				
Cursos de capacitação 2022				
Nome do Curso	Tipo	Modalidade	Número de alunos	Mês
Atendimento Especializado às Mulheres Vítimas de Violência de Gênero	Capacitação	Presencial	17	Abril
Atendimento Especializado às Mulheres Vítimas de Violência de Gênero	Capacitação	Presencial	45	Maio
Atendimento Especializado às Mulheres Vítimas de Violência de Gênero	Capacitação	Presencial	14	Dezembro
Atendimento Especializado da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência	Capacitação	Presencial	20	Abril
Atendimento Especializado da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência	Capacitação	Presencial	49	Maio
Atendimento Especializado da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência	Capacitação	Presencial	28	Junho

Cursos de capacitação 2023				
Nome do Curso	Tipo	Modalidade	Número de alunos	Mês
Atendimento Especializado da Criança e do Adolescente Vítima ou Testemunha de Violência	Capacitação	Presencial	25	Abril

Fonte: doc. 17, p. 1

**Figura 2:** Quadro de servidores da Polícia Civil

SEGMENTO INVESTIGATIVO					
DENOMINAÇÃO	CARGOS CRIADOS	CARGOS PROVIDOS	DÉFICIT ATUAL	AFASTADO / CEDIDO	TOTAL ATIVOS NO CARGO
Delegados de Polícia	700	505	195	8	497
Agente de Polícia	8300	3449	4851	60	3389
Escrivão de Polícia	1000	689	311	21	668
Perito Papiloscopista	730	307	423	6	301
Op. de Telecomunicação (Cargo em Extinção)	69	5	64	1	4
<b>TOTAL GERAL SEGMENTO INVESTIGATIVO</b>	<b>10799</b>	<b>4955</b>	<b>5844</b>	<b>96</b>	<b>4859</b>

Fonte: doc. 17, p. 84

É possível citar dois exemplos que ilustram o déficit de qualificação dos agentes de segurança pública quanto ao tema: Desconhecimento quanto ao Procedimento Operacional Padrão nº 01/2022 e desconhecimento quanto ao Programa 190 - Mulher.

Primeiro, é preciso falar a respeito da Portaria Conjunta nº 01 de 24/03/2022 (doc. 16), celebrada entre a Secretaria de Defesa Social e a Secretaria da Mulher, com o objetivo de estabelecer um Procedimento Operacional Padrão (POP) para o atendimento à mulher vítima de violência doméstica, familiar, sexual, psicológica, moral ou patrimonial baseada no gênero.

O público alvo da portaria são os profissionais de segurança pública da Polícia Militar de Pernambuco e da Polícia Civil de Pernambuco, bem como profissionais da Secretaria da Mulher do Estado. Dentre os resultados esperados da aplicação do POP está a conscientização dos profissionais de segurança pública acerca das condutas corretas no atendimento às mulheres vítimas de violência de gênero, principalmente, quanto ao encaminhamento adequado da ocorrência, de tal forma que a mulher vítima possa conhecer e procurar os demais órgãos da rede de proteção.

O documento estabelece condutas para cada operativa do setor de defesa social e busca integrar as ações entre elas. Quanto às ações da Polícia Civil, a norma dispõe sobre



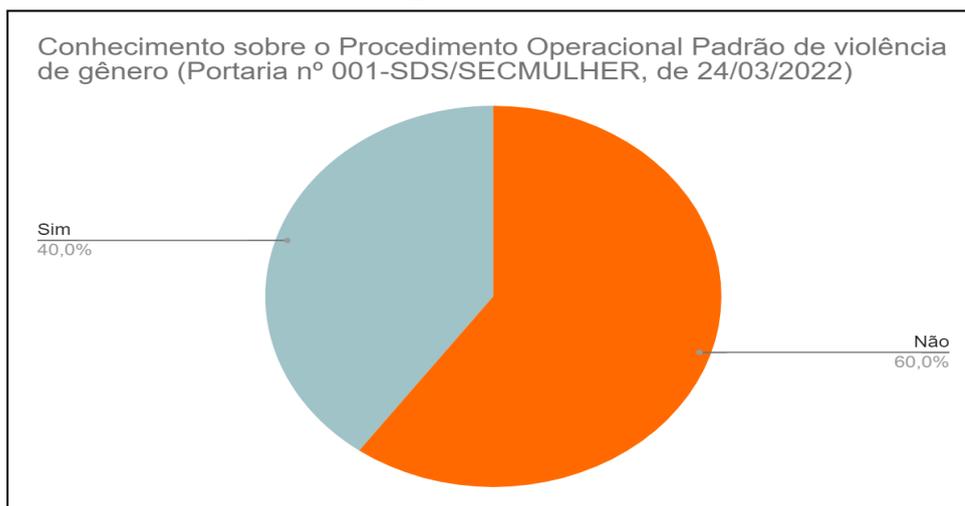
socorro médico, registro de boletim de ocorrência, diretrizes de atendimento, procedimentos cartorários, além de outros tópicos específicos. Dentre as orientações, destacam-se as seguintes:

- Se a vítima chegar por conta própria à Delegacia e estiver lesionada, os Policiais Civis deverão levá-la ao atendimento médico antes de iniciar o procedimento de polícia judiciária, cabendo-lhes obter a documentação comprobatória do atendimento. Nos dois casos, ressalva-se a hipótese de lesão leve, visivelmente superficial, quando a vítima deseje por si mesma procurar o atendimento médico em momento posterior.
- No registro do Boletim de Ocorrência, nos casos relacionados ao âmbito doméstico e familiar, o policial responsável informará a vítima acerca de seus direitos, de acordo com o art. 11, inciso V, da Lei nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha), entregando-lhe uma cópia da Nota de Ciência, ainda que não deseje solicitar as Medidas Protetivas de Urgência, colhendo sua assinatura no referido documento original.
- A Autoridade Policial requisitará para que se proceda ao exame de corpo de delito da vítima pelo Instituto Médico Legal (IML) e requisitará outros exames periciais necessários ao Instituto de Criminalística (IC), de acordo com as especificidades de cada caso, atentando sempre para a necessidade de requisitar a coleta de material genético, especialmente nos casos de violência sexual, a fim de subsidiar posterior requisição de comparação genética.

O POP entrou em vigor na data de sua publicação, ou seja, já está em vigência há mais de 14 meses e representa um importante instrumento no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher.

Isso posto, voltando ao tema da qualificação, foi questionado (Apêndice 1, questões 44 - 45) aos agentes de segurança pública se estes **sabiam da existência** do Procedimento Operacional Padrão nº 01/2022. Em resposta, 60% dos entrevistados declararam que sequer sabiam da existência do normativo.

Infográfico 2



Fonte: doc. 5. Elaboração própria

Além disso, dentre os servidores que declararam conhecer o Procedimento Operacional Padrão nº 01/2022, **62,5% não tiveram nenhuma qualificação ou treinamento sobre o tema.**



Isso posto, ainda quanto a instrumentos de combate à violência de gênero, cabe citar o Programa 190 - Mulher. Instituído pela Portaria Conjunta SDS/SECMULHER-PE nº 053/2015, o 190 - Mulher é uma ação estabelecida no âmbito do Pacto pela Vida, por meio da Câmara Técnica para o Enfrentamento da Violência de Gênero contra a Mulher. Trata-se da prestação de atendimento prioritário por parte do Centro Integrado de Operações de Defesa Social (CIODS) e dos Batalhões de Polícia Militar às ocorrências envolvendo mulheres em situação de violência doméstica, familiar e/ou sexual sob risco iminente de morte em Pernambuco.

O objetivo do programa é dar agilidade ao envio de viaturas da Polícia Militar para o atendimento a mulheres em situação de violência doméstica, familiar e/ou sexual que acionam o serviço 190 em qualquer município do estado.

O cadastro no programa funciona da seguinte maneira:

1. **Identificação dos casos:** A Rede de Serviços identifica as mulheres que precisam e desejam ser cadastradas no 190 - Mulher e encaminha para a Secretaria da Mulher.
2. **Triagem:** A Secretaria da Mulher entra em contato com as mulheres, realiza os encaminhamentos necessários para dar andamento ao caso, explica o funcionamento do 190 Mulher, preenche a ficha de cadastro, informa a senha a mulher cadastrada e envia o formulário para o CIODS.
3. **Cadastro:** O CIODS realiza o cadastro e ativa a senha da vítima num prazo de até 48 horas.

Uma vez realizado o cadastro da vítima, caso ela venha a ligar para o 190, o sistema de informações do CIODS reconhece o número de telefone das mulheres cadastradas e, a partir daí, as chamadas recebidas são direcionadas para uma fila de prioridade, classificada como “Ocorrência Especial: Lei Maria da Penha”. Considerando os dados previamente informados no momento do cadastro, os órgãos policiais podem agir de maneira mais ágil e eficaz no atendimento da vítima.

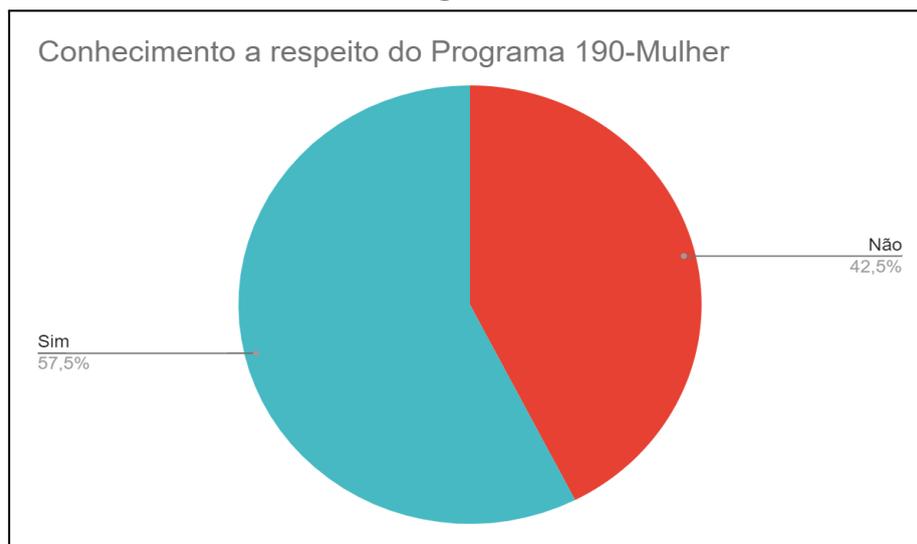


Figura 3: Funcionamento do 190 - Mulher



O papel das delegacias de Polícia Civil nesse programa é primeiramente informar as mulheres a respeito da sua existência e, ao mesmo tempo, diligenciar para que as vítimas possam ser nele cadastradas.

Porém, verificou-se que 42,5% dos servidores entrevistados **sequer sabiam** da existência do programa, o que dificulta sua divulgação. (Apêndice 1 e doc. 5, questões 46 - 47).

**Infográfico 3**

Fonte: doc. 5. Elaboração própria

A falta de conhecimento dos agentes de segurança pública a respeito do POP nº 01/2022 e do Programa 190 - Mulher pode ser um reflexo da citada falta de cursos e programas de capacitação dos servidores da Polícia Civil.

Quanto ao tema, foi apontada como uma das dificuldades que prejudicam o processo de qualificação e integração da Polícia Civil como um todo o valor defasado das **diárias** que os servidores recebem para se deslocar pelo território pernambucano.

**Tabela 1:** Diárias recebidas para deslocamento dentro do estado

Beneficiários	Modalidade da diária	Deslocamento para Recife e interior de Pernambuco (em R\$)
1) CIVIS: Secretários de Estado, Secretários executivos, Presidentes de Entidades da Administração Indireta ou Equivalentes;  MILITARES: Comandante, Chefe do Estado Maior.	Integral	95,97
	Parcial	28,78
2) CIVIS: Dirigentes de Entidades da Administração Indireta ou Equivalentes, Titulares de Cargos em Comissão, de Função de Chefia de Supervisão, bem como Titulares de Cargos que Exijam Nível Superior;  MILITARES: Coronel, TenenteCoronel, Major, Capitão, 1º/2º Tenente, Aspirante Oficial.	Integral	54,01
	Parcial	17,52
3) CIVIS: Não incluídos nos itens 1 e 2.  MILITARES: Aluno Oficial-1º/2º/3º Ano, Subtenente, 1º/2º/3º Sargento, Cabo, Soldado 1ª/2ª/3ª Classe, Alunos do CAS, CFS, CFCb e CFSd.	Integral	54,01
	Parcial	17,52

Fonte: Anexo Único do Decreto nº 25.845 de 11 de Setembro de 2003 e alterações (valores atualizado pelas Portarias SF 110/2008 e 125/2010)

Verifica-se que, segundo a norma acima, enviada pela Secretaria de Defesa Social a esta auditoria, a última atualização dos valores da tabela foi no ano de 2010. Segundo o IPCA



(IBGE), entre janeiro de 2011 e maio de 2023, a inflação acumulada foi de 108,55%.

Para fins de comparação, as diárias dos servidores da Prefeitura de Recife, que também estão sem reajuste inflacionário desde o exercício de 2013, ano de edição da norma regulamentadora, possuem valores significativamente maiores que as diárias apresentadas na tabela anterior.

**Tabela 2:** Valores das diárias da Prefeitura Municipal de Recife

Servidor	No Estado fora do Município	No País fora do Estado
Prefeito e Vice-Prefeito	R\$ 170,00	R\$ 340,00
Secretário Municipal, Diretor Presidente da Administração Indireta, Controlador Geral e Secretário Executivo (Cargos correspondentes aos símbolos CDA1, CDA2 e CDA3)	R\$ 150,00	R\$ 300,00
Gerente Geral, Diretor da Administração Indireta e Gerente (cargos correspondentes ao símbolo CDA4 e cargos comissionados ocupados na forma do art. 18, caput, da Lei nº 17.857/2013)	R\$ 135,00	R\$ 270,00
Gestor e Chefe de Gabinete (cargos correspondentes ao símbolo CAA1)	R\$ 115,00	R\$ 230,00
Chefe de Divisão, Secretária de Secretário, Chefe de Setor, Assistente, Auxiliar e Servidor ocupante de Cargos de Nível Superior (cargos correspondentes aos símbolos CAA2, CAA3, CAA4 E CAA5)	R\$ 100,00	R\$ 200,00
Supervisor 1, Supervisor 2 e Supervisor 3	R\$ 90,00	R\$ 180,00
Demais servidores	R\$ 80,00	R\$ 160,00

Fonte: Decreto Municipal nº 26.970/2013

Nesse sentido, segundo levantamento realizado<sup>1</sup> pelo Fórum de Operadores Hoteleiros do Brasil (FOHB), ainda em 2020, o custo médio de uma diária em hotel de Recife era de R\$ 217,33, o que representa 402% do valor pago por uma diária integral (sem considerar ainda os custos de alimentação e deslocamento) do órgão policial.

Dessa forma, é possível afirmar que o deslocamento dos servidores da Polícia Civil para participar de cursos, encontros, palestras e demais ações relacionadas ao combate à violência de gênero fica prejudicado ou até, em certos contextos, inviabilizadas. A alternativa, nesse caso, seria a realização de ações feitas de maneira remota, que também traz os próprios desafios inerentes a esse formato.

Quanto à importância do investimento em capacitação e formação dos profissionais, a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher assim dispõe (doc. 19, p. 54):

Deve ser prioridade na política de gestão de pessoas, na área da segurança pública, o investimento na formação e valorização profissional, dirigida aos(as) profissionais de segurança pública, policiais e equipes técnicas, que resulte numa crescente compreensão do fenômeno da violência, suas causas e instrumentos de superação individual e coletiva.

A formação deve ser continuada, abrangente, de natureza técnica, operacional e gerencial; universal, dirigida ao conjunto dos(as) profissionais e deve incluir disciplinas específicas, tais como uso legal e progressivo da força e da arma de

<sup>1</sup>

Disponível

em:

<https://tribunademinas.com.br/acervo/blogs/30-11-2020/confira-as-capitais-brasileiras-com-as-diarias-de-hoteis-mais-baratas.html>



fogo, defesa pessoal, abordagem e técnicas de investigação policial, dentre outras, que devem estar integradas com os conteúdos humanísticos relativos a direitos humanos, ética, cidadania e violência de gênero e de raça. Conteúdos de planejamento e de gestão devem ser disponibilizados para todos(as) os(as) policiais que estejam desempenhando funções de coordenação e supervisão nas Delegacias. A formação deve incluir o conhecimento do conteúdo da Lei Maria da Penha.

A organização curricular deve promover a visão sistêmica e o aprimoramento do trabalho em equipe, com fins de qualificar os(as) policiais a atuarem de forma a mobilizar as Instituições que compõem a Rede, promovendo assim a melhoria crescente e sustentável da qualidade do atendimento/acolhimento.

Isso posto, além da questão da qualificação, foi constatado que as delegacias também apresentam deficiências relacionadas à suficiência de servidores que atuam diretamente nesse tipo de atendimento.

Foi questionado a cada entrevistado (Apêndice 1, questão 48) sua percepção se a quantidade de servidores do órgão policial que participam diretamente do atendimento às mulheres vítimas de violência de gênero é suficientemente adequada. A resposta (doc. 5) foi que em 38 das 40 delegacias visitadas, os servidores acreditam que **é necessário um reforço** no número de agentes.

Infográfico 4



Fonte: doc. 5. Elaboração própria

Conforme o quadro de pessoal apresentado na figura 2, dos 10.799 cargos criados na estrutura do órgão, apenas 4.955 estão ocupados, o que significa um déficit de 54,11%. Cumpre citar que, no dia 31 de julho, a Governadora do Estado anunciou um novo concurso para a Polícia Civil do estado, prevendo a disponibilização de 445 vagas dentre Delegados, Agentes e Escrivães. Esse número, porém, representa menos de 10% do déficit existente.

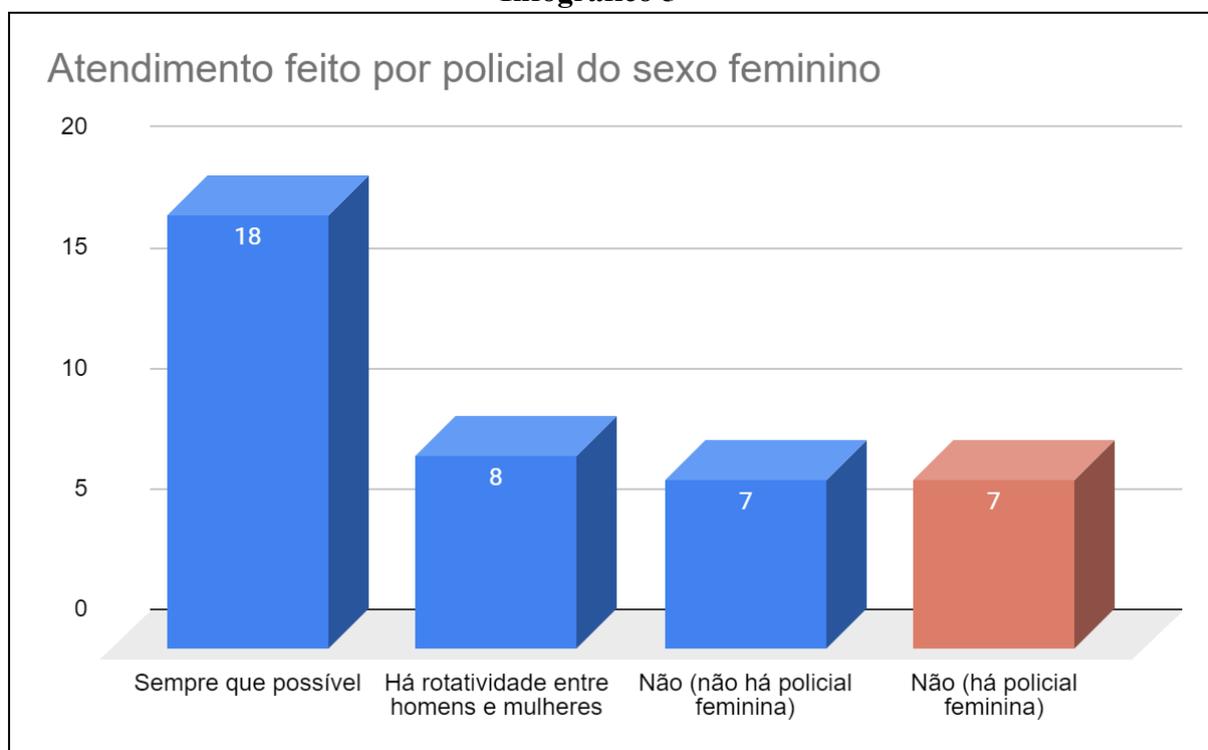


A quantidade de agentes de segurança alocados na delegacia também afeta uma importante diretriz apresentada na Lei da Maria da Penha, a de que a prestação de atendimento policial especializado, ininterrupto e prestado, seja realizada, **preferencialmente**, por servidores do sexo feminino (Lei Federal nº 11.340/2006, art. 10-a, caput).

Nesse sentido, é possível que a força policial não tenha a quantidade de pessoal necessária para que haja uma policial feminina alocada em cada delegacia.

Posto isso, a expressão “preferencialmente” se adequa a essas situações e permite a flexibilização da diretriz. Entretanto, foi verificado por meio da aplicação do questionário (Apêndice 1, questão 3), que há casos, como os apresentados abaixo, onde há policiais femininas lotadas na delegacia de Polícia Civil e nem mesmo nessas situações o atendimento é feito conforme a legislação.

**Infográfico 5**



Fonte: doc. 5. Elaboração própria

As respostas confirmam a dificuldade mencionada anteriormente, uma vez que a maioria das respostas apontam que muitas vezes não há nem mesmo a opção de alocar uma policial feminina para lidar sempre com o atendimento às demais mulheres vítimas de violência.

Entretanto, a última coluna indica que em 17,5% das delegacias visitadas (7/40) há policiais femininas lotadas no órgão e que elas sequer participam de algum tipo de rotatividade nesse tipo de atendimento, estando afastadas integralmente desse suporte.

Superado este ponto, foi questionado (Apêndice 1, questão 50) durante a aplicação dos formulários quais as principais dificuldades que o efetivo das delegacias enfrentam na condução e execução dos inquéritos policiais.



Em resposta (doc. 5), 87,5% dos entrevistados citaram o quantitativo de pessoal como um dos fatores que limitam a realização dos inquéritos. Soma-se a isso o fato de que em 77,5% das delegacias visitadas foi informado que é frequente o atraso na conclusão desses inquéritos policiais.

Nesse sentido, a Auditoria TC nº 22100011-2, citada na introdução deste relatório, solicitou dados a respeito de todos os inquéritos policiais entre 2019 e 2021 e confirmou, em seu item 2.1.6, a existência de inconsistências e problemas na condução dos inquéritos policiais no âmbito da Polícia Civil.

Em documento entregue pelo órgão e transcrito no corpo daquela auditoria, é declarado que: “não existe nesta instituição a existência (*sic*) de setor específico que seja responsável pela centralização e controle dos Inquéritos Policiais instaurados por todas as Unidades Policiais”.

Além disso, o órgão também declarou àquela auditoria que existe uma dificuldade interna em se coletar e estruturar informações a respeito de inquéritos. Por exemplo, não foi possível verificar com confiabilidade as datas de encerramentos dos inquéritos policiais, tornando inviável a verificação do cumprimento de seus prazos.

Dessa forma, as informações declaradas pelos entrevistados aos questionários aplicados confirmam a situação relatada na Auditoria TC nº 22100011-2.



## 2.1.2. Ausência de estrutura adequada para disponibilização de direitos e serviços garantidos em lei

### **Código do Achado: A1.2**

### **Unidades jurisdicionadas nas quais o achado foi constatado:**

- Polícia Civil de Pernambuco
- Secretaria de Defesa Social de Pernambuco

### **Crítérios de Auditoria:**

- Lei Federal, Nº 11340/2006, Art. 10-A
- Procedimento Operacional Padrão - POP, Secretaria Estadual, PE, Portaria Conjunta Secretaria de Defesa Social/Secretaria da Mulher nº 01/2022
- Lei Federal, Nº 11340/2006, Art. 11, inciso III

### **Evidências:**

- Extratos dos formulários aplicados (doc. 5)
- Modelo de formulário (Apêndice 01)
- Registros fotográficos salas de espera (doc. 11)
- Registros fotográficos salas de ocorrência (doc. 9)
- Registros fotográficos salas de assistência judiciária (doc. 10)

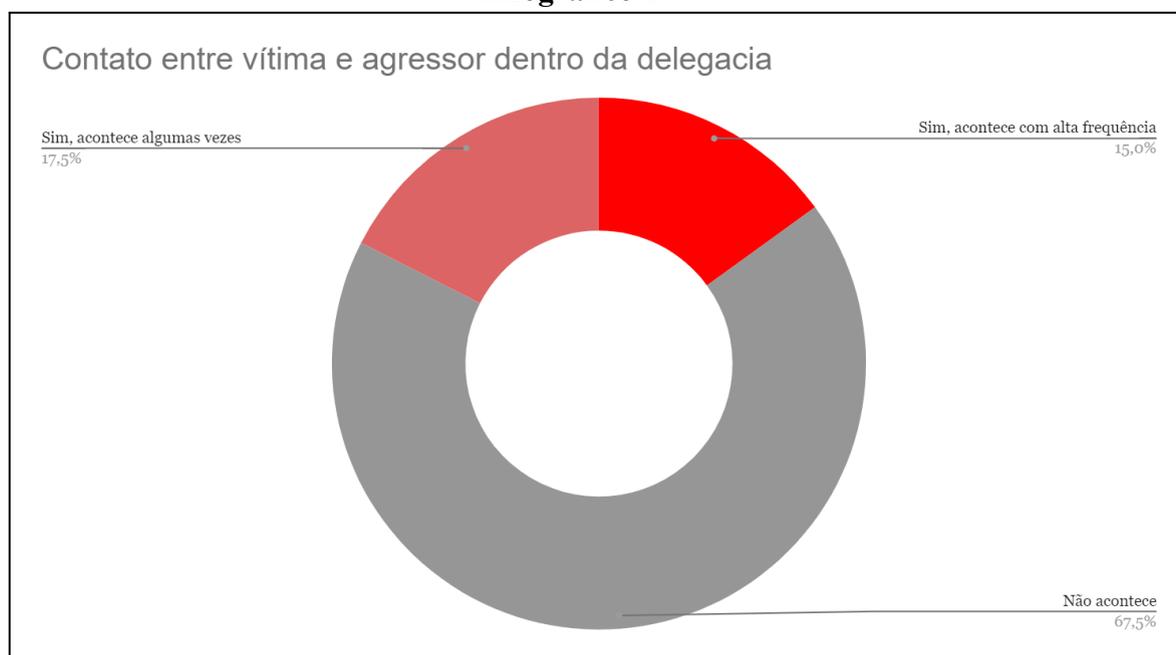


Verificou-se que as delegacias circunscricionais e seccionais da Polícia Civil de Pernambuco não estão plenamente estruturadas para oferecer e garantir os direitos que as mulheres em situação de violência de gênero possuem quando do seu atendimento nesses órgãos. Notaram-se vulnerabilidades tanto em relação à infraestrutura física quanto à capacidade de oferecimento de serviços de transporte, assegurados pela legislação.

O primeiro ponto analisado neste tópico se refere à garantia, estabelecida no art. 10-A da Lei Federal nº 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) de que, *em nenhuma hipótese, a mulher em situação de violência doméstica e familiar, familiares e testemunhas terão contato direto com investigados ou suspeitos e pessoas a eles relacionadas.*

Apesar do que é previsto na legislação, foi constatado (Apêndice 1, questão 7) que em praticamente  $\frac{1}{3}$  das delegacias do estado auditadas é comum haver esse contato entre vítima e agressor dentro do recinto policial.

**Infográfico 1**



Fonte: doc. 5. Elaboração própria

Essas situações ocorrem principalmente em razão da falta de infraestrutura adequada e organização dos espaços dentro do órgão. Ainda quanto a esse tema, a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher, apesar de traçar prioritariamente diretrizes apenas para as DEAMs, estabelece indicativos de como seria uma estrutura física ideal para o atendimento dessa natureza.

Segundo a norma (doc. 19, p. 56), as delegacias devem estar localizadas, preferencialmente, em áreas próximas a outros serviços que compõem a rede de atendimento, e que sejam bem providas pelos meios de transporte urbano. Suas instalações devem ser amplas, com fachadas bem iluminadas e sinalizadas de forma a facilitar o acesso da população e observar as especificações constantes na legislação vigente, em especial, no que se refere à acessibilidade. A instalação das delegacias deve compreender, no mínimo:

a. Área para recepção – A recepção deve ser composta por duas salas: uma para a espera das



vítimas e outra para espera dos agressores;

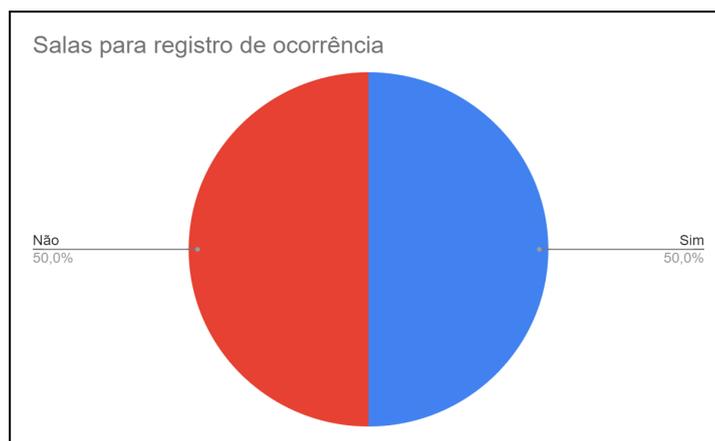
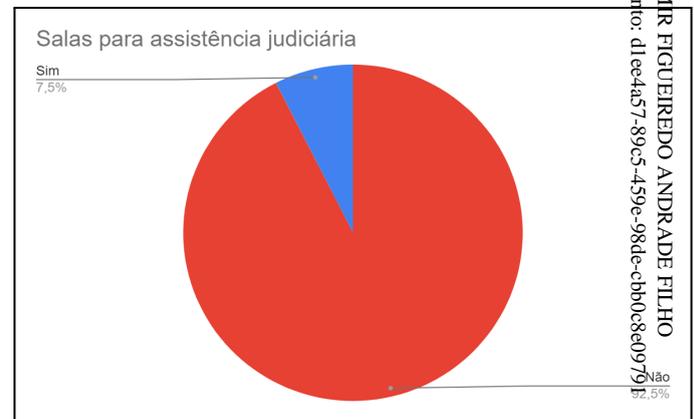
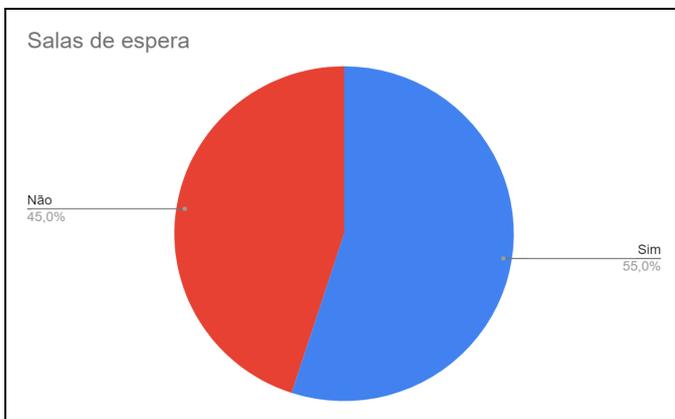
b. Área para registro – O registro deve ser composto por cartório, **sala de espera** e sala de **registro de ocorrências**;

c. **Área para a assistência judiciária** – deve ser composta por duas (2) salas, uma para advogadas (os) e outra para espera;

Portanto, considerando as diretrizes acima apontadas, buscou-se verificar nas 40 delegacias visitadas ao longo do estado a existência de: salas de espera, salas para registro de ocorrência e salas para assistência judiciária (Apêndice 1, questões 8 - 13).

As respostas (doc. 5) estão apresentadas nos gráficos abaixo. Cumpre ressaltar que registros fotográficos (docs. 9 - 11) foram realizados de forma a evidenciar e amparar as respostas coletadas.

### Infográficos 2 - 4



Constata-se que há uma deficiência principalmente em relação à estrutura física para prestação dos serviços de **assistência jurídica** dentro do espaço da delegacia, com apenas **7,5%** dos órgãos oferecendo algum espaço específico destinado à prestação desses serviços.

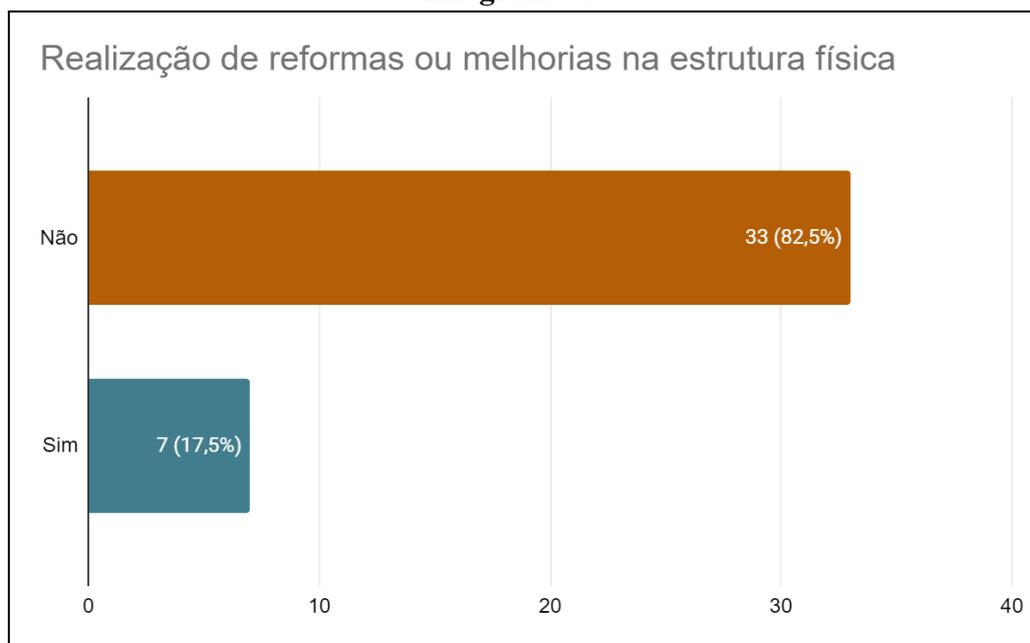
Com relação às salas de espera e às salas de registro de ocorrência, o cenário é que



praticamente metade das delegacias visitadas não apresentam essas estruturas. Essa cenário pode levar, inclusive, ao problema exposto no início deste tópico: o contato entre o agressor e a vítima dentro do recinto.

Em sequência, foi analisado se, recentemente, houve alguma reforma ou melhoria na estrutura física das delegacias visando **especificamente** o atendimento às mulheres que são vítimas de violência de gênero (Apêndice 1, questão 17)

**Infográfico 5**



Fonte: doc. 5. Elaboração própria

Dentre essas reformas, algumas se referem à construção de espaços físicos construídos especificamente para o atendimento à mulher (espaços que ficaram conhecidos como “salas lilás” “salas rosa”, etc.) e que está abordado em mais detalhes no item 2.1.5 deste relatório de auditoria.

Além delas, as demais melhorias se referem basicamente à pinturas e decoração. Entretanto, mesmo se tratando, na maioria das vezes, de pequenos ajustes na infraestrutura, em apenas 17,5 % das delegacias houve algum tipo de melhoria.

Superado este ponto, passa-se a se analisar a oferta de serviços de transporte disponibilizados pelas delegacias às mulheres em situação de violência. É possível que a vítima não tenha condições financeiras ou até mesmo psicológicas de se dirigir para um local seguro ou mesmo para a realização de exames médicos após a agressão.

Portanto, a legislação assegura que é dever do órgão policial oferecer esse tipo de serviço para as mulheres que busquem o atendimento nas delegacias.

**Lei Maria da Penha (Lei Federal nº 11.340/2006)**

Art. 11. No atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a autoridade policial deverá, entre outras providências:

[...]

III - fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida;

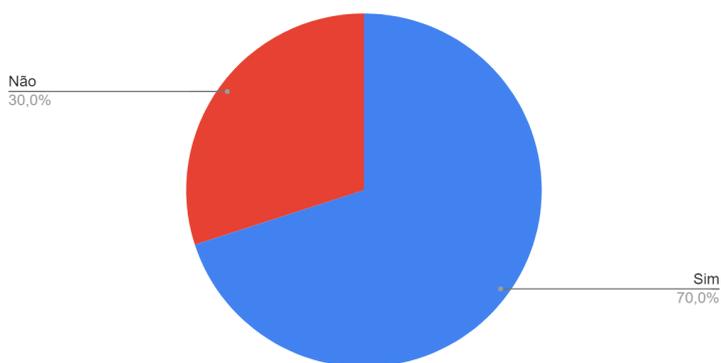
**POP nº 01/2022 (Item 5.3)**

Quando houver risco de vida, a Autoridade Policial expedirá Ordem de Serviço para os Policiais Civis transportarem a vítima e seus dependentes a um local seguro, pela vítima indicado. Além disso, **deve-se garantir à vítima o transporte à unidade de atendimento médico e Instituto de Medicina Legal (IML).**

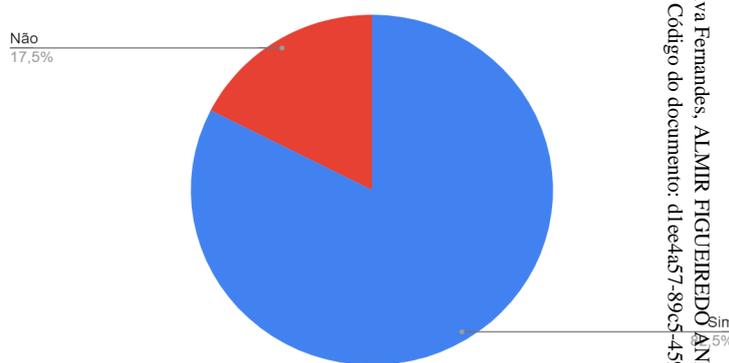
Apesar da resposta positiva na maioria dos casos, verificou-se que nem todas as delegacias possuem capacidade ou disponibilidade para oferecer os serviços de transporte acima mencionados (Apêndice 1 e doc. 5, questões 31 e 36).

**Infográficos 6 e 7**

Fornecimento de transporte para as vítimas até o local da realização do exame médico/pericial



Fornecimento de transporte à vítima e seus dependentes transporte para abrigo/local seguro



Portanto, conclui-se, pelas respostas e evidências coletadas neste tópico, que o panorama geral das delegacias não especializadas visitadas por esta auditoria é de que a estrutura física das delegacias circunscricionais e seccionais do estado de Pernambuco não estão preparadas para prover os direitos e garantias assegurados às mulheres em situação de violência de gênero.



## 2.1.3. Omissão na orientação quanto aos direitos e serviços disponíveis às vítimas

### **Código do Achado: A1.3**

#### **Unidades jurisdicionadas nas quais o achado foi constatado:**

- Polícia Civil de Pernambuco
- Secretaria de Defesa Social de Pernambuco

#### **Crítérios de Auditoria:**

- Lei Federal, Nº 11340/2006, Art. 10-A
- Lei Federal, Nº 11340/2006, Art. 11
- Lei Federal, Nº 11340/2006, Art. 19
- Procedimento Operacional Padrão - POP, Secretaria Estadual, PE, Portaria Conjunta Secretaria de Defesa Social/Secretaria da Mulher nº 01/2022

#### **Evidências:**

- Modelo de formulário (Apêndice 01)
- Registros fotográficos da nota de ciência (doc. 12)
- Extrato dos formulários aplicados (doc. 5)



Verificou-se que, ao contrário do que determina a Lei Maria da Penha (Lei Federal nº 11.340/2006) e o Procedimento Operacional Padrão nº 01/2022, nem todas as delegacias de Polícia Civil de Pernambuco informam às mulheres vítimas de violência de gênero os seus direitos e serviços disponíveis quando do registro da ocorrência da agressão.

Nesse sentido, foi constatado também que as notas de ciência, onde estão discriminados os direitos e serviços assegurados pela legislação à mulher em situação de violência, não estão sendo devidamente entregues.

A legislação que trata do tema de violência doméstica e familiar contra a mulher estabelece uma lista extensa de direitos e garantias que estas possuem, sendo a proteção desses direitos um ponto essencial no combate a esse tipo de violência.

A Lei Maria da Penha, por exemplo, lista as seguintes garantias:

- Atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado por servidores - preferencialmente do sexo feminino - previamente capacitados (Lei Federal nº 11.340/2006 - art. 10-a, *caput*);
- Garantia de que, em nenhuma hipótese, a mulher em situação de violência doméstica e familiar, familiares e testemunhas terão contato direto com investigados ou suspeitos e pessoas a eles relacionadas (Lei Federal nº 11.340/2006 - art. 10-a, II);
- Transporte para a ofendida e seus dependentes para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida (Lei Federal nº 11.340/2006 - art. 11, III);
- Ser informada dos direitos a ela conferidos e dos serviços disponíveis, inclusive os de assistência judiciária para o eventual ajuizamento perante o juízo competente da ação de separação judicial, de divórcio, de anulação de casamento ou de dissolução de união estável (Lei Federal nº 11.340/2006 - art. 11, V);
- Solicitação de Medidas Protetivas de Urgência (Lei Federal nº 11.340/2006 - art. 19).

Em adição, o Procedimento Operacional Padrão (Portaria Conjunta Sec. Mulher/Secretaria de Defesa Social nº 01/2022) determina que:

- Em caso de violência sexual, incluindo ou não violência doméstica e familiar, a mulher vítima tem direito a serviços de contracepção de emergência (para evitar uma possível gravidez indesejada, se assim entender e consentir, de conformidade com o que prevê o art. 128, inc. II, do Código Penal) e à prevenção de Infecções Sexualmente Transmissíveis – IST, bem como, a outros procedimentos/tratamentos médicos necessários de profilaxia de emergência.

A lista acima é meramente exemplificativa, diversos direitos estão disponíveis em outras normas, inclusive na própria Constituição Federal.

Já com relação aos serviços disponíveis, podem ser citadas complementarmente as ofertas de casas-abrigo, de assistência judiciária em núcleos da mulher da Defensoria Pública, etc.

A importância do compartilhamento de informações com as vítimas é reforçado na Recomendação Geral nº. 35 sobre violência de gênero contra as mulheres do Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra a Mulher (CEDAW):

Paralelamente, não se pode descurar de propiciar amplo canal de informação e comunicação às mulheres, para que sejam mais bem informadas de seus direitos e possam ter sua primeira forma de acesso à justiça: a de narrar as ofensas a seus direitos e à sua dignidade e integridade, com o fito de obter, do Poder Público – autoridades policiais, Ministério Público e autoridades judiciárias – medidas que os



salvaguardem.

O direito das mulheres a uma vida livre de violência de gênero é inseparável e interdependente em relação a outros direitos humanos, incluindo o direito à vida, à saúde, à liberdade e à segurança pessoal, o direito à igualdade e à igual proteção dentro da família, à liberdade contra a tortura, o tratamento cruel, desumano ou degradante e à liberdade de expressão, movimento, participação, reunião e associação.

Nesse mesmo sentido dispõe a Norma Técnica de Padronização das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (doc. 19):

Princípio do acesso à justiça: o acesso à justiça inclui o direito de ter advogada(o), ou defensor (a) público, assistência judiciária gratuita, o direito de obter medidas protetivas de urgência e de ser notificada dos atos processuais que envolvem o agressor. Inclui, ainda, o direito de ser informada sobre os serviços existentes, sobre a rede de atendimento, tais como centros de referência, abrigamento, atendimento especializado na área da saúde física e mental, núcleos da mulher da Defensoria Pública e do Ministério Público, dentre outros serviços.

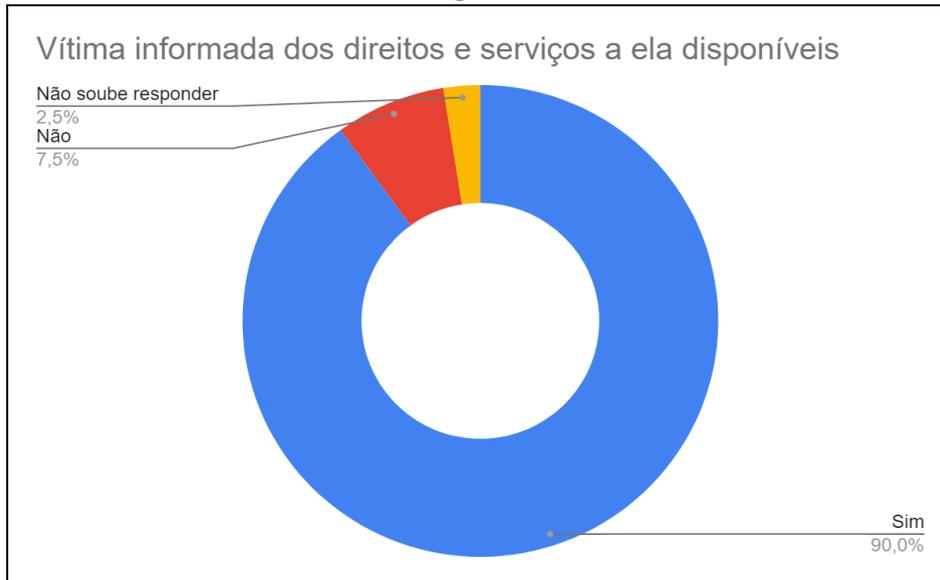
A informação sobre os serviços disponíveis e o consequente encaminhamento à Rede de Serviços de Atendimento à Mulher em Situação de Violência requer não apenas o conhecimento formal da rede, mas a inter-relação e participação efetiva de todos os serviços da rede, incluindo as DEAMs.

Além disso, o próprio Procedimento Operacional Padrão classifica como **atividade crítica** a “*orientação sobre os direitos da mulher vítima de violência doméstica e familiar*” (doc. 16, p. 3). O documento cita também a obrigatoriedade da entrega, por parte do responsável pelo atendimento nas delegacias, de uma **nota de ciência**, com a coleta de assinatura das vítimas, com informações a respeito dos direitos e serviços a ela disponíveis:

2.3. No registro do Boletim de Ocorrência, nos casos relacionados ao âmbito doméstico e familiar, o Policial responsável informará a vítima acerca de seus direitos, de acordo com o art. 11, inciso V, da Lei nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha), entregando-lhe uma cópia da **Nota de Ciência**, ainda que não deseje solicitar as Medidas Protetivas de Urgência, coletando sua assinatura no referido documento original.

Isso posto, com o fito de verificar se as diretrizes e obrigações acima citadas estão sendo cumpridas, foram adicionadas aos formulários aplicados questões a respeito do tema (Apêndice 1, questões 32 - 34).

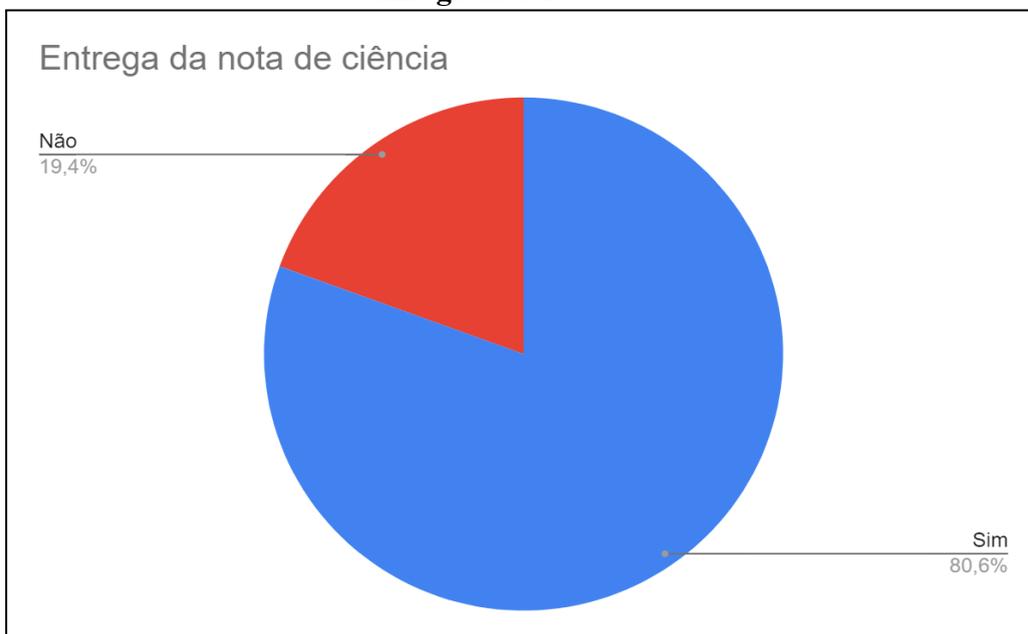
Apesar do alto índice de resposta positiva, foi verificado que há delegacias onde os responsáveis pelo atendimento não orientam as vítimas a respeito dos direitos e serviços disponíveis.

**Infográfico 1**

Fonte: doc. 5. Elaboração própria

Adicionalmente, considerando apenas as delegacias onde a resposta foi positiva, em 20% dos casos foi afirmado **não haver** a entrega da nota de ciência às vítimas, contrariando a obrigatoriedade prevista no POP.

Como forma de evidenciar as declarações prestadas pelos agentes de segurança, foram solicitadas cópias dos modelos de notas de ciência que são entregues às vítimas e posteriormente feitos registros fotográficos (doc. 12).

**Infográfico 2**

Fonte: doc. 5. Elaboração própria

Logo, conclui-se que há irregularidade na situação exposta, uma vez que se trata de obrigação essencial prevista na legislação e que, dessa forma, **todas** as delegacias deveriam tanto **informar** às vítimas a respeito dos seus direitos e serviços disponíveis quanto entregar a respectiva **nota de ciência**, colhendo sua assinatura.



## 2.1.4. Omissão na aplicação do Formulário Nacional de Avaliação de Risco

### **Código do Achado: A1.4**

#### **Unidades jurisdicionadas nas quais o achado foi constatado:**

- Polícia Civil de Pernambuco
- Secretaria de Defesa Social de Pernambuco

#### **Critérios de Auditoria:**

- Lei Federal, Nº 14149/2021, Instituiu o Formulário Nacional de Avaliação de Risco
- Procedimento Operacional Padrão - POP, Secretaria Estadual, PE, Portaria Conjunta Secretaria da Mulher/Secretaria de Defesa Social nº 01/2022

#### **Evidências:**

- Atas de reuniões da Câmara Técnica para o Enfrentamento da Violência de Gênero (doc. 14)
- Modelo de formulário (Apêndice 01)
- Extrato dos formulários aplicados (doc. 5)
- Registros fotográficos do FONAR (doc. 13)



Verificou-se que mais de um terço das delegacias seccionais e circunscricionais da Polícia Civil visitadas por esta auditoria não aplicam o Formulário Nacional de Avaliação de Risco durante o atendimento da mulher vítima de violência de gênero, sendo que essa aplicação é item obrigatório segundo a legislação do estado.

Instituído inicialmente para utilização no âmbito do Poder Judiciário e do Ministério Público, o Formulário Nacional de Avaliação de Risco - FONAR - visa atender às necessidades de identificação dos fatores que indiquem o risco da mulher, no contexto das relações domésticas e familiares, vir a sofrer novo ato de violência ou tornar-se vítima de feminicídio, no intuito de subsidiar a atuação do sistema de justiça e das redes de assistência e proteção na gestão do risco identificado;

O FONAR é composto de questões objetivas (Parte I) e subjetivas (Parte II), e deve ser aplicado por profissional capacitado, admitindo-se, na sua ausência, o preenchimento pela própria vítima, tão somente, quanto às questões objetivas (Parte I).

Segundo a Resolução Conjunta CNJ/CNMP nº 5/2020 (doc. 15), que posteriormente foi convertida na Lei Federal nº 14.149/2021, o Formulário Nacional de Avaliação de Risco será **preferencialmente** aplicado pela Polícia Civil no momento do registro da ocorrência policial, ou, na impossibilidade, pela equipe do Ministério Público ou do Poder Judiciário, por ocasião do primeiro atendimento à mulher vítima de violência doméstica e familiar.

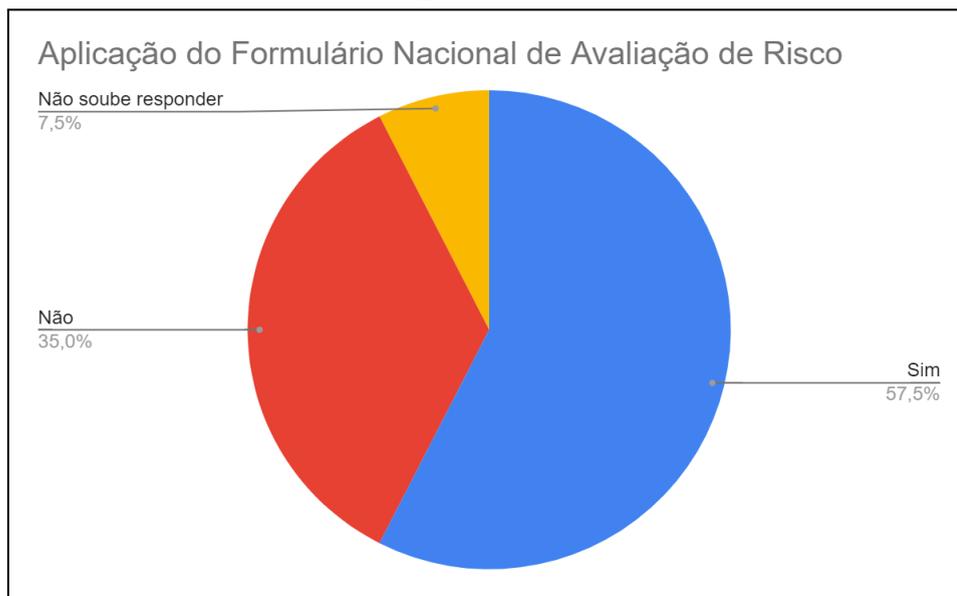
Segundo a Ata de Reunião nº 11/21 da Câmara Técnica para o Enfrentamento da Violência de Gênero Contra a Mulher, de 21/09/2021 (doc. 14), a dra. Fabiana Leandro, gestora do Departamento de Polícia da Mulher (DPMUL), relatou que as delegacias especializadas da mulher, à época, já estavam aplicando o FONAR. Além disso, citou que **as demais delegacias** do estado **iriam passar a aplicar** o formulário quando o POP - Procedimento Operacional Padrão - de atendimento à mulher em situação de violência de gênero (Portaria Conjunta nº 01 de 24/03/2022) entrasse em vigor.

Cabe lembrar que o POP entrou em vigor em março de 2022 e trouxe orientações sobre esse tema. Apesar de a norma nacional utilizar o termo “preferencialmente”, no âmbito do estado de Pernambuco, em razão da exigência estabelecida no próprio Procedimento Operacional Padrão - POP, a aplicação do FONAR é **obrigatória** pela Polícia Civil no momento do registro da ocorrência.

2.4 Após o registro do Boletim de Ocorrência, nos casos de violência doméstica e familiar, o policial civil **deverá preencher, obrigatoriamente**, o Formulário Nacional de Avaliação de Risco, instituído pela Lei nº 14.149, de 05 de maio de 2021.

Após sua aplicação, o Formulário Nacional de Avaliação de Risco deve ser anexado aos inquéritos policiais e demais procedimentos relacionados, de forma a subsidiar a apreciação judicial de pedidos de medida protetiva de urgência e/ou cautelares, bem como a atuação do Ministério Público e dos demais integrantes da rede de proteção.

Isso posto, nas visitas às delegacias selecionadas para auditoria, foi questionado aos servidores a respeito da aplicação do FONAR no momento do registro da ocorrência (Apêndice I, questões 40 - 43). As respostas (doc. 5) estão consolidadas no gráfico abaixo:

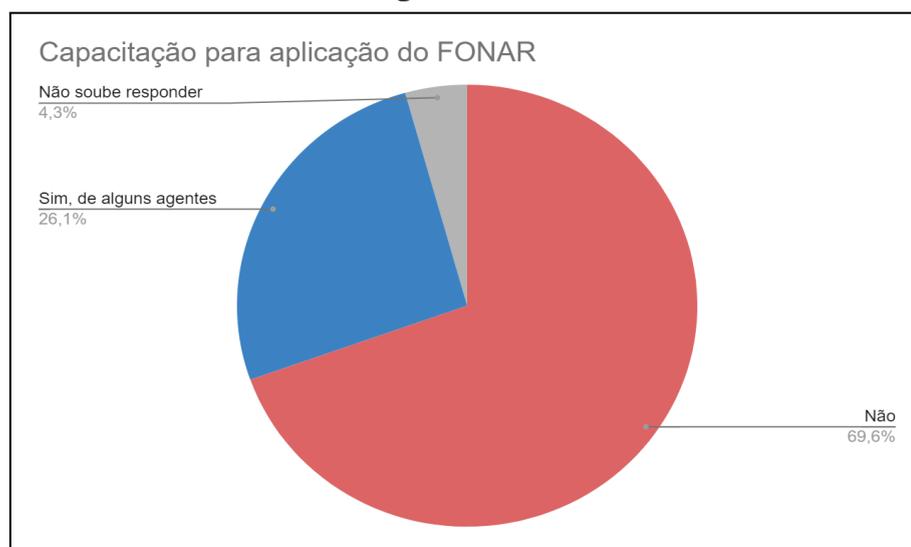
**Infográfico 1**

Fonte: doc. 5. Elaboração própria

Nota-se que em apenas 57,5% dos casos foi confirmada a aplicação do formulário. Cabe citar que, após o questionamento, as equipes de auditoria fizeram registros fotográficos dos modelos de formulários de cada delegacia, de forma a evidenciar as afirmações (doc. 13).

Adicionalmente, foi informado que o formulário está sendo aplicado de maneira impressa em 87% das delegacias. Nas demais, há alternância entre o modelo impresso e o eletrônico.

Dentre os servidores que responderam positivamente quanto à aplicação do FONAR, foi questionado se houve algum tipo de orientação ou capacitação quanto ao correto uso do formulário. Em resposta, verificou-se que, mesmo nas delegacias onde o formulário é aplicado, em aproximadamente 70% dos casos não houve nenhum tipo de capacitação sobre o tema.

**Infográfico 2**

Fonte: doc. 5. Elaboração própria



Portanto, apesar da obrigatoriedade em norma, verificou-se que o Formulário Nacional de Avaliação de Risco vem sendo aplicado em apenas parcela das delegacias de Polícia Civil do estado. E, além disso, mesmo nessa parcela onde há a aplicação do FONAR, notou-se que não houve uma qualificação dos agentes para a utilização adequada deste instrumento.

Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://ctce.tcepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d1ee4a57-89c5-459e-98de-cbb0c8e09791



## 2.1.5. Deficiências na prestação de serviço especializado às mulheres em situação de violência

### **Código do Achado: A1.5**

#### **Unidades jurisdicionadas nas quais o achado foi constatado:**

- Polícia Civil de Pernambuco
- Secretaria de Defesa Social de Pernambuco

#### **Critérios de Auditoria:**

- Lei Federal, Nº 11340/2006, Art. 12-A
- Lei Federal, Nº 11340/2006, Art. 8º
- Procedimento Operacional Padrão - POP, Secretaria Estadual, PE, Portaria Conjunta Secretaria de Defesa Social/Secretaria da Mulher nº 01/2022

#### **Evidências:**

- Modelo de Formulário (Apêndice 01)
- Projeto de instalação de NEAMs em Pernambuco (doc. 8)
- Declaração a respeito do atual estágio do Projeto de instalação de NEAMs (doc. 7)
- Extratos dos formulários aplicados (doc. 5)
- Declaração sobre as Unidades de Polícia Científica (doc. 4)



Neste item serão abordados pontos relevantes do atendimento prestado pelas delegacias de Polícia Civil que não foram tratados anteriormente.

### 1. Núcleos Especializados de Atendimento à Mulher (NEAM)

Os Núcleos Especializados de Atendimento à Mulher (NEAM) são espaços planejados dentro das próprias delegacias não especializadas da Polícia Civil onde haveria um atendimento específico e capacitado prestado às mulheres em situação de violência que se dirigissem ao órgão policial para receber assistência.

Esses espaços seriam uma alternativa de caráter emergencial, uma vez que o ideal seria a construção de mais Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM). Entretanto, segundo os próprios termos do Projeto de instalação de NEAMs em Pernambuco, (doc. 8), “a instalação de uma delegacia especializada requer além da criação por lei do chefe do executivo estadual, redistribuição de efetivo, em alguns casos locação de imóveis, aquisição de mobiliário, incremento na frota de veículos, dentre outros vários requisitos”, o que tornaria o processo mais lento e custoso.

Esses núcleos seriam instalados nas delegacias circunscriçionais da Polícia Civil de Pernambuco e teriam como objetivos (doc. 8, p. 58):

- a. Oferecer um atendimento humanizado às mulheres em situação de violência nos municípios em que não tenham DEAMs, em um espaço minimamente reservado, aplicando a Lei nº 11.340/2006;
- b. Diminuir a subnotificação de registros dos casos de violência doméstica no estado de Pernambuco, incentivando as mulheres vítimas de violência doméstica do estado a buscarem atendimento nas delegacias;
- c. Garantir que as mulheres vítimas de violência sexual tenham acesso a todo rede de apoio, de proteção e todas as providências que possam salvaguardar sua vida;
- d. Ampliar as ações das políticas públicas de segurança no enfrentamento à violência de gênero (doméstica, familiar e sexual);
- e. Monitorar o cumprimento das legislações vigentes para proteção das mulheres vítimas de violência de gênero (doméstica, familiar e sexual);
- f. Orientar e encaminhar as vítimas de violência de gênero aos órgãos da rede de apoio e proteção à mulheres municipais e estaduais; e
- g. Reduzir os índices de feminicídios e outros crimes de violência doméstica contra mulher.

A ideia do projeto era a instalação, inicialmente, de 10 NEAMs, de forma a contemplar todas as Áreas Integradas de Segurança e toda a divisão regional de desenvolvimento do estado. As cidades que receberiam os primeiros núcleos seriam:

**Tabela 1:** Cidades projetadas para receberem os núcleos especializados

Município	Seccional	Área Integrada de Segurança (AIS)	Região de Desenvolvimento	População Feminina
Abreu e Lima	27 <sup>a</sup>	8	Metropolitana	52.574
São Lourenço da Mata	38 <sup>a</sup>	9	Metropolitana	58.891
Limoeiro	115 <sup>a</sup>	16	Agreste Setentrional	28.978
Gravatá	62 <sup>a</sup>	12	Zona da Mata Sul	44.130
Santa Cruz do Capibaribe	128 <sup>a</sup>	17	Agreste Setentrional	56.588
Belo Jardim	104 <sup>a</sup>	15	Agreste Central	39.988
Floresta	187 <sup>a</sup>	22	Sertão de Itaparica	16.985
Araripina	200 <sup>a</sup>	24	Sertão do Araripe	43.546
Cabrobó	211 <sup>a</sup>	25	Sertão do São Francisco	17.824
Buíque	157 <sup>a</sup>	19	Agreste Meridional	30.194
<b>Total</b>				<b>389.698</b>

Fonte: doc. 8, p. 64

A construção de núcleos especializados de atendimento também é algo que está previsto na legislação. A Lei Federal nº 11.340/2006 orienta que:

Art. 12-A. Os Estados e o Distrito Federal, na formulação de suas políticas e planos de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, darão prioridade, no âmbito da Polícia Civil, à criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (Deams), de **Núcleos Investigativos de Femicídio e de equipes especializadas para o atendimento e a investigação das violências graves contra a mulher.**

Nesse sentido, o Programa Estadual de Direitos Humanos, de 27 de agosto de 1999, já abordava essa mesma questão:

5 – Implantar a título emergencial, Núcleos de Atendimento Policial a Mulher, nas Delegacias das Cidades-Pólos, com efetivo feminino, para atendimento especializado às mulheres vítimas de violência.

Isso posto, o projeto de construção dos NEAMs foi encaminhado pelo Departamento de Polícia da Mulher (DPMUL), em 07/04/2022 para a Gerência Geral de Programas e Projetos Especiais/SDS para participar do Chamamento Público SENAS/MJSP através do Edital nº 1/2022. Entretanto, a proposta **não conseguiu ter sua inscrição validada**, em decorrência do não atendimento a exigências e padronizações descritas no edital e, portanto, o projeto não foi iniciado.

Considerando o intervalo de tempo desde a apresentação do projeto, esta equipe de auditoria buscou verificar o estágio atual do tema. Isto é, se o projeto foi novamente encaminhado ou se teve alguma outra iniciativa da mesma natureza. Em resposta, a gestora do Departamento de Polícia da Mulher, a sra. Fabiana Ferreira Leandro, declarou (doc. 7) que:

Com os cumprimentos de estilo, informo a Vossa Excelência que o projeto intitulado "Núcleos Especializados para Atendimento às Mulheres Vítimas de Violência de Gênero, Familiar, Doméstica e Sexual- NEAMs" foi encaminhado a SDS por meio do sei nº 3900000097.000780/2022-70, e possivelmente por não ter sido selecionado, não recebemos retorno formal. Atualmente, em virtude da inauguração das novas DEAMs no Estado, pretendemos reavaliar os locais de instalação dos referidos núcleos, fazer alguns ajustes no projeto, para que ele seja



proposto novamente.

Portanto, é possível afirmar que, à data deste relatório, não existem Núcleos Especializados de Atendimento à Mulher em funcionamento nas delegacias circunscricionais do estado e que também não há uma previsão concreta de suas instalações.

Entretanto, foi visto que algumas delegacias, **por iniciativas próprias**, têm buscando construir dentro do local alguns espaços com finalidade similar às do NEAMs. Normalmente são locais chamados “salas rosa” ou “salas lilás”. São, usualmente, espaços com pintura acolhedora, brinquedos para os dependentes das vítimas e uma decoração temática. Cabe ressaltar, porém, que não se trata dos NEAMs, uma vez que não é feito de maneira planejada, com uma capacitação adequada e com uma estrutura mais robusta.

Dentre as delegacias visitadas por este Tribunal de Contas, as seguintes contam com as referidas salas temáticas:

- a) Delegacia da 177ª Circunscrição de Serra Talhada;
- b) Delegacia da 200ª Circunscrição de Araripina;
- c) Delegacia da 62ª Circunscrição de Gravatá;
- d) Delegacia da 201ª Circunscrição de Ouricuri;
- e) Delegacia da 37ª Circunscrição de Camaragibe;
- f) Delegacia da 21ª Circunscrição de Moreno;
- g) Delegacia da 27ª Circunscrição de Abreu e Lima.

As imagens abaixo ilustram algumas das salas mencionadas acima:

**Imagens 1:** Espaço da mulher da Delegacia da 200ª Circunscrição de Araripina;



**Imagens 2:** Espaço da mulher da Delegacia da 201ª Circunscrição de Ouricuri;**Imagens 3:** Espaço do da mulher da Delegacia da 37ª Circunscrição de Camaragibe

## 2. Rede de apoio no enfrentamento à violência de gênero

A Rede de Enfrentamento da Violência de Gênero contra a Mulher em Pernambuco é composta por instituições e serviços governamentais, não governamentais e a comunidade, com ações articuladas para promover a prevenção da violência, políticas públicas que garantam o empoderamento e a construção da autonomia das mulheres, os direitos humanos das mulheres, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada às mulheres em situação de violência.

Essas instituições e serviços atuam em consonância com a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, cujos eixos são o combate, a prevenção, a assistência e a garantia de direitos visando dar conta da complexidade do fenômeno da



violência contra as mulheres.

Portanto, é imprescindível que todas as instituições da Rede de Enfrentamento sejam formuladoras, fiscalizadoras e executoras de políticas voltadas para as mulheres. Nesse sentido, podemos destacar as contribuições dos organismos municipais de políticas para as mulheres, ONGs feministas, movimentos de mulheres, conselhos dos direitos das mulheres e demais conselhos de controle social, entre outras (doc. 6, p. 31).

A Rede de Enfrentamento é composta por serviços/programas executados pelos Poderes Executivo e Judiciário envolvidos no enfrentamento à violência de gênero contra a mulher.

Dentre os quais, citam-se: universidades; órgãos federais, estaduais e municipais responsáveis pela garantia de direitos (habitação, educação, trabalho, seguridade social, cultura etc.); serviços especializados e não especializados de atendimento à mulher em situação de violência; órgãos voltados para a responsabilização dos agressores, etc.

É possível citar também os centros de referência, as casas abrigo, os postos de saúde e hospitais, Instituto Médico Legal (IML), defensoria pública, serviços de assistência social, como os que compõem o Sistema Único de Assistência Social (Cras e Creas), dentre outros. A parceria entre esses serviços contribui para a institucionalização da rede e para a formação de um fluxo de atendimento garantindo a qualidade dos serviços prestados.

Por isso, é importante que os(as) profissionais de segurança pública conheçam os serviços disponíveis na sua localidade, não só por meio de panfletos, mas que façam visitas a esses serviços, que conheçam as instituições e pessoas que nele trabalham e que contribuam para a institucionalização e fortalecimento da Rede.

A informação sobre os serviços disponíveis e o consequente encaminhamento à Rede de Serviços de Atendimento à Mulher em Situação de Violência requer não apenas o conhecimento formal da rede, mas a inter-relação e participação efetiva de todos os serviços da rede. (doc. 19, p. 46)

Os trechos acima, retirados de documentos que regem o tema de violência contra a mulher, destacam a importância da integração entre os participantes da rede de apoio e ressaltam a necessidade de se conhecer e se compartilhar os serviços oferecidos por aqueles.

Atualmente, os integrantes da rede de apoio no enfrentamento à violência de gênero em Pernambuco estão apresentados na tabela abaixo:

**Tabela 2:** Órgãos integrantes da rede de apoio em Pernambuco

Serviço/Órgão	Total	Serviço/Órgão	Total
Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM)	15	Unidade da Polícia Científica (IML)	10
Departamento de Polícia da Mulher (DPMUL)	01	190 Mulher	01
Organismo Municipal de Políticas para as Mulheres (OMPM)	185	Patrulha Maria da Penha	01
Organismo Estadual de Políticas para as Mulheres (SecMulher-PE)	01	Monitoramento Eletrônico da Lei Maria da Penha	01
Casa-abrigo (Serviço de Proteção)	04	Conselho Estadual dos Direitos da Mulher (CEDIM-PE)	01
Centro Especializado de Atendimento à Mulher (CEAM)	33	Conselho Municipal dos Direitos da Mulher (COM-DIM)	97
Vara de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher	10	Centro de Monitoramento Eletrônico de Reeducandos (CEMER)	01
Coordenadoria da Mulher do TJPE	01	Patronato Penitenciário	03
Núcleo de Defesa e Proteção da Mulher Vítima de Violência (NUDEM/Defensoria Pública do Estado de Pernambuco)	01	Central Estadual de Apoio e Acompanhamento de Penas e Medidas Alternativas (CEAPA)	05
Núcleo de Apoio à Mulher (NAM/MPPE)	01	Centro Estadual de Combate à Homofobia (CECH)	01
Núcleo de Estudos de Gênero (NEG)	304	Centro Estadual de Apoio às Vítimas de Violência (CEAV)	01
Unidade de Saúde – Atendimento à Mulher Vítima de Violência Doméstica, Familiar ou Sexual / Aborto Previsto em Lei	12	Ouvidoria da Mulher - Central de Teleatendimento Cidadã Pernambucana	01
<b>TOTAL</b>			<b>691</b>

Fonte: doc. 6, p. 32



O Procedimento Operacional Padrão nº 01/2022, que trata do atendimento à mulher em situação de violência de gênero, reforça a importância de conscientizar e orientar os profissionais de segurança pública acerca dos serviços prestados pelos demais órgãos da rede de enfrentamento:

Conscientizar os Profissionais de Segurança Pública acerca das condutas corretas no atendimento às mulheres vítimas de violência de gênero, **principalmente, quanto ao encaminhamento adequado da ocorrência**, de tal forma que a mulher vítima possa conhecer e **procurar os demais órgãos da rede de proteção** e todas as providências que possam salvaguardar sua vida.

A Lei Federal nº 11.340/2006, Lei Maria da Penha, também cita a relevância da integração entre os participantes da rede de apoio:

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes:

I - a **integração operacional** do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação; [...]

VI - a **celebração de convênios, protocolos, ajustes, termos ou outros instrumentos de promoção de parceria entre órgãos governamentais ou entre estes e entidades não-governamentais**, tendo por objetivo a implementação de programas de erradicação da violência doméstica e familiar contra a mulher;

Entretanto, conforme apresentado abaixo, **verificou-se que a integração entre as delegacias de polícia civil e os demais participantes da rede não é tão avançada quanto orienta a legislação.**

Inicialmente, cumpre citar a seguinte **crítica** presente no *Dossiê Violência contra as mulheres em Pernambuco*, documento elaborado (doc. 20) pelo Fórum de Mulheres de Pernambuco (FMP), onde é exposto um panorama geral da luta contra a violência de gênero contra as mulheres do estado **sob a ótica das vítimas**:

No entanto, o que nossas experiências concretas enquanto mulheres nos mostram é que a prática não tem sido esta: os serviços de acolhimento e proteção às mulheres são insuficientes, especialmente no interior do estado, como veremos adiante. Além disso, **não há uma integração dos serviços já existentes** – o que observamos são **poucos esforços cooperativos** dos diversos setores da administração pública no sentido de construir estratégias conjuntas para lidar com as situações de violência.

Alguns dos questionamentos presentes nos formulários aplicados por este Tribunal de Contas reforçam essa percepção de falta de integração dentro da rede. Por exemplo, foi questionado aos agentes da delegacia com qual frequência as mulheres que são vítimas de violência chegam à delegacia acompanhadas de algum profissional para prestação de assistência jurídica ou psicológica (Apêndice 1, questões 4 - 6).

As respostas (doc. 5), consolidadas na figura abaixo, apontam que na maioria dos casos a mulher se apresenta e registra a ocorrência **desacompanhada** de qualquer profissional lhe prestando assistência. Cumpre ressaltar que órgãos como o CEAM - Centro Especializado de Atendimento à Mulher, as Secretarias Municipais da Mulher, os CRAS - Centro de Referência de Assistência Social, dentre outros, possuem profissionais capacitados para esse tipo de serviço auxiliar.



Infográfico 1



Fonte: doc. 5. Elaboração própria

Na sequência, foi questionado se, nos casos em que vítima chega desacompanhada à delegacia, os agentes de segurança diligenciam para que algum profissional da rede de apoio preste acompanhamento à mulher durante o atendimento. Apurou-se que 35% das respostas foram “nunca” e 12,5% “raramente”. Em contraponto, 40% dos servidores afirmaram que “sempre” solicitam esse tipo de acompanhamento.

Por fim, como forma de verificar o conhecimento dos profissionais de segurança pública a respeito da rede de apoio ao enfrentamento à violência de gênero, foi perguntado aos servidores da delegacia quais organismos da rede de apoio estão presentes no município onde está localizado o órgão policial (Apêndice 1, questão 38). Cumpre frisar que o conhecimento da rede é de essencial importância para um correto encaminhamento da vítima e para que ela usufrua da completude dos serviços a ela disponíveis.

Dentre as respostas coletadas (doc. 5), chamou a atenção o **baixo número de citações** a respeito dos CEAM - Centro Especializado de Atendimento à Mulher. Esses centros são espaços de acolhimento/atendimento psicológico e social, orientação e encaminhamento jurídico à mulher em situação de violência, que visam proporcionar o atendimento e o acolhimento necessários à superação da situação de violência, contribuindo para o fortalecimento da mulher e o resgate de sua cidadania.

Além disso, realiza atividades profissionalizantes em parceria com instituições e com a Secretaria Estadual da Mulher. Há, conforme dados da 3ª edição do Protocolo de Feminicídio, 33 CEAM espalhados pelo estado de Pernambuco. Portanto, apenas 18% dos municípios do estado possuem um desses centros.

Isso posto, das cidades presentes na amostra selecionada para esta auditoria, 10 delas



possuem CEAM em seu município. Entretanto, foi visto que apenas 40% (4/10) dos entrevistados sabiam da existência desse organismo no mesmo município da delegacia.

**Tabela 3:** Resposta ao item 38 do formulário aplicado

Cidade	Endereço do CEAM	Mencionada
Belo Jardim	Avenida Coronel Geminiano Maciel, nº 598. Boa Vista	Sim
Buíque	Rua Airton Senna, nº 83, Centro.	Sim
Gravatá	Rua Cleto Campelo, nº 268, Centro.	Não
Igarassu	Rua Joaquim Nabuco, nº 122 – Centro.	Não
Ipojuca	Rua do Comércio, 222 - Centro.	Não
Nazaré da Mata	Rua Dom Carlos Coelho, nº39 - Centro.	Não
Ribeirão	Rua Maria Beatriz M. Pontes, nº 1343	Não
Santa Cruz do Capibaribe	Rua José Moraes da Silva, nº230 - Centro	Não
São Lourenço da Mata	Rua Tito Pereira, nº 448 - Centro.	Sim
Serra Talhada	Rua Jacinto Alves de Carvalho, nº 399 - Centro	Sim

### 3. Localização das delegacias

Este tópico pretende abordar as dificuldades de logística enfrentadas pelas mulheres em razão da falta de oferta completa de serviços de atendimento em sua cidade, notadamente no que se refere à:

- Necessidade de realização de perícia médica oficial e
- Necessidade de atendimento nas delegacias fora do horário comercial.

#### 3.1 Exames médicos/periciais

A realização de exames médicos é parte essencial para a solução e posterior responsabilização dos agressores nos casos de violência contra mulheres. Segundo o art. 11, II, da Lei Maria da Penha, a autoridade policial deverá *encaminhar a ofendida ao hospital ou posto de saúde e ao Instituto Médico Legal*.

Nesse mesmo sentido dispõe o Procedimento Operacional Padrão nº 01/2022 (doc. 16):

Existindo lesão, o Policial Militar deverá encaminhar a vítima ao atendimento médico antes de levar à Delegacia. Se a vítima chegar por conta própria à Delegacia e estiver lesionada, os Policiais Civis deverão levá-la ao atendimento médico antes de iniciar o procedimento de polícia judiciária, cabendo-lhes obter a documentação comprobatória do atendimento. Nos dois casos, ressalva-se a hipótese de lesão leve, visivelmente superficial, quando a vítima deseje por si mesma procurar o atendimento médico em momento posterior.

A Autoridade Policial requisitará para que se proceda ao exame de corpo de delito da vítima pelo Instituto Médico Legal (IML) e requisitará outros exames periciais necessários ao Instituto de Criminalística (IC), de acordo com as especificidades de cada caso, atentando sempre para a necessidade de requisitar a coleta de material genético, especialmente nos casos de violência sexual, a fim de subsidiar posterior requisição de comparação genética.

Além disso, a 3ª edição do Protocolo de Femicídio (doc. 6) detalha algumas das ações da Polícia Civil de Pernambuco relacionadas ao tema:

Sempre que a infração penal deixar vestígios, o Delegado de Polícia deverá, sob pena de nulidade da prova, **requisitar o correspondente exame pericial**,



observando o disposto nos arts. 158, 167, 564, inciso III, “b”, e art. 572 do Código de Processo Penal;

Requisitar, se for o caso, que se proceda ao exame de corpo de delito e quaisquer outras perícias, sobretudo as perícias tanatoscópica, sexológica, toxicológica, residuográfica, DNA (coleta de amostra biológica sub-ungueal, anal, vaginal etc., além de amostra de referência da vítima), exames esses imprescindíveis à investigação de feminicídio;

Portanto, como corolário das diretrizes acima expostas, é preciso haver uma integração entre as unidades que realizam os exames médicos periciais das vítimas e a delegacia. Um dos pontos chave dessa integração é a oferta de serviços médicos próximos ao local da ocorrência.

Nesse sentido, foi questionado aos responsáveis pelos atendimentos nas delegacias (Apêndice 1, questões 29 - 31) quais locais as vítimas são normalmente encaminhadas quando é necessária uma avaliação médica. Foi verificado (doc. 5) que a opção Hospital foi citada em 75% dos casos. Por sua vez, a opção IML - Instituto Médico Legal (Unidade de Polícia Científica) foi citada em 65% das respostas. Cumpre frisar que era possível mais de uma resposta para o questionamento.

Apesar de os laudos ou prontuários médicos emitidos por hospitais e postos de saúde servirem como meios de prova (Lei Federal nº 11.340/2006, Art. 12, § 3º), a gama de serviços médicos ofertados nesses locais, tanto pela alta demanda da população como pela ausência de especialização, ainda são reduzidos se comparado com um local de atendimento médico especializado no assunto.

Portanto, o encaminhamento ideal para a avaliação médica pericial seria para uma unidade que ofereça perícias mais avançadas e precisas, que são oferecidas **normalmente** pelas unidades de polícia científica da Secretaria de Defesa Social.

Hoje, segundo resposta da própria Secretaria (doc. 4), apenas onze regiões de Pernambuco oferecem perícia criminal de natureza oficial. Todas as unidades oferecem perícia traumatológica e sexológica. Porém, somente as unidades de Recife, Caruaru e Petrolina oferecem também perícia tanatoscópica.

1. Instituto de Medicina Legal Antônio Persivo Cunha - **Recife**;
2. Posto do Instituto de Medicina Legal Antônio Persivo Cunha – **Paulista**;
3. Unidade Regional de Polícia Científica da Mata Sul com sede no município de **Palmares**;
4. Unidade Regional de Polícia Científica do Agreste Central com sede no município de **Caruaru**;
5. Unidade Regional de Polícia Científica do Sertão São Francisco com sede no município de **Petrolina**;
6. Unidade Regional de Polícia Científica do Sertão do Moxotó com sede no município de **Arcoverde**;
7. Unidade Regional de Polícia Científica do Sertão do Pajeú com sede no município de **Afogados da Ingazeira**;
8. Unidade Regional de Polícia Científica do Agreste Meridional com sede no município de **Garanhuns**;
9. Unidade Regional de Polícia Científica do Sertão do Araripe com sede no município de **Ouricuri**;
10. Unidade Regional de Polícia Científica da Mata Norte com sede no município de **Nazaré da Mata**.
11. Unidade Regional de Polícia Científica Agreste Setentrional com sede no município de **Salgueiro**;



Logo, por conta da limitação do número de unidades, é possível afirmar que a oferta de serviços médicos específicos para os casos de violência de gênero ainda é limitada. Considerando que apenas 11 cidades são sede de alguma unidade regional da Polícia Científica, é preciso, em regra, um deslocamento considerável do local da residência da vítima até o local da perícia médica.

A tabela abaixo foi construída com base nas respostas dos agentes de segurança das delegacias ao item 30 do formulário (Apêndice 1), onde foi questionado qual a Unidade de Polícia Científica para onde as vítimas são normalmente encaminhadas.

**Tabela 4:** Distância entre as delegacias e as unidades de Polícia Científica

Cidade da Delegacia	Cidade Sede de Unidade de Polícia Científica	Distância (em km)
Águas Belas	Garanhuns	85,4
Aliança	Nazaré da Mata	20,5
Belo Jardim	Caruaru	62,5
Bezerros	Caruaru	54,8
Bom Conselho	Garanhuns	46,8
Brejo da Madre de Deus	Caruaru	41,2
Buíque	Arcoverde	27,6
Camaragibe	Recife	16
Carpina	Nazaré da Mata	13,2
Catende	Palmares	21,5
Escada	Palmares	60,7
Floresta	Serra Talhada	90,5
Ipojuca	Recife	50,4
Paudalho	Nazaré da Mata	24,8
Pesqueira	Arcoverde	42,6
Petrolândia	Caruaru	295
Ribeirão	Palmares	37,2
Santa Cruz do Capibaribe	Caruaru	41,2
Santa Maria da Boa Vista	Petrolina	109
São José do Egito	Afogados da Ingazeira	56,2
São Lourenço da Mata	Recife	22,9
Serra Talhada	Afogados da Ingazeira	82,6
Sertânia	Arcoverde	58,9
Timbaúba	Nazaré da Mata	34,7
<b>Média</b>		<b>58,18</b>

Fonte: doc. 5. Elaboração própria.

Da tabela acima, percebe-se que a **média** de deslocamento do local de atendimento até o local da unidade regional de polícia científica é **de 58 km**, o que daria algo próximo a uma hora de distância.<sup>1</sup> Além disso, há distâncias de quase 300 km, como é a situação dos residentes no município de Petrolândia.

<sup>1</sup> Considerando, exemplificadamente, uma velocidade média de 60km/h.



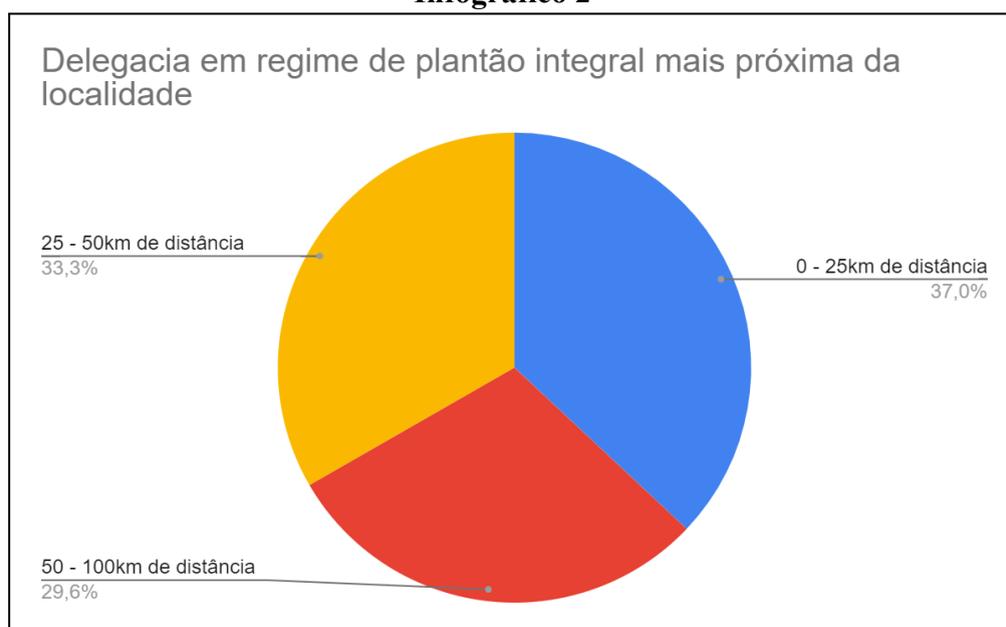
Soma-se a isso o fato, apontado no *item 2.1.2* deste relatório de auditoria, que 30% das delegacias não oferecem o serviço, previsto em lei, de transporte das vítimas até os locais de perícia médica.

Por fim, outra questão referente à estrutura das delegacias é seu horário de atendimento. Conforme respostas coletadas (doc. 5, questões 19 - 21), apenas 30% das delegacias visitadas funcionam integralmente fora do horário “tradicional”. Isto é, apenas 30% das delegacias têm todos os setores funcionando nos horários noturnos, feriados e finais de semana.

Segundo levantamento realizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública<sup>2</sup>, o dia da semana com mais casos de ocorrência de agressões domésticas contra mulher é o domingo (22% dos casos). O segundo dia é no sábado, com 17% das ocorrências. Logo, o final de semana é o período no qual seria mais necessário um pronto atendimento por parte dos órgãos policiais.

Considerando que 70% das delegacias não funcionam em sua integralidade aos finais de semana, foi questionado qual seria a delegacia de plantão mais próxima dos órgãos, procurando entender o grau de dificuldade que a vítima teria ao se deslocar para a delegacia mais próxima disponível. As respostas (doc. 5) estão consolidadas abaixo:

**Infográfico 2**



Fonte: doc. 5. Elaboração própria.

Verifica-se que 63% das delegacias de plantão mais próximas ficam localizadas a mais de 25 km de distância do ponto de atendimento. Dessa parcela, quase 30% está localizada a mais de 50 km de distância.

<sup>2</sup>

Disponível em:

<https://www.uol.com.br/universa/noticias/redacao/2021/02/14/violencia-domestica-e-futebol-dados-mostram-mais-agressoes-aos-domingos.htm>



Cumprе frisar que é preciso levar em consideração tanto o custo financeiro como o custo psicológico desse deslocamento. Dessa forma, nem toda vítima possui as condições de realizar essa viagem caso não receba algum tipo de auxílio, seja financeira ou assistencial.

Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://stc.cepe.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d1ee4a57-89c5-459e-98de-cbb0c8e09791



Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://etce.tecepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d1ee4a57-89c5-459e-98de-cbb0c8e09791

# 3

# CONCLUSÃO



Uma vez realizada a análise conjuntural da situação do atendimento fornecido pela delegacias não especializadas de Polícia Civil à mulher vítima de violência de gênero, foi traçado um diagnóstico dos principais problemas e dos pontos de aprimoramento associados ao referido atendimento e, a partir daí, foram discutidas propostas de melhoria em conjunto com gestores do órgão. As propostas estão materializadas em forma de determinações e recomendações, descritas ao final deste relatório.

Em geral, notou-se que os principais pontos de melhoria identificados pela equipe de auditoria estão relacionados a:

- Falta de conhecimento dos agentes de segurança quanto aos mais variados temas relacionados ao combate à violência de gênero, incluindo:
  - Procedimento Operacional Padrão nº 01/2022 e demais normas locais que tratam do tema;
  - Lei Maria da Penha;
  - Formulário Nacional de Avaliação de Risco;
- Falta de integração entre as delegacias do estado e os demais integrantes da rede de apoio à mulher. A situação é exemplificada pela falta de conhecimento dos agentes de segurança a respeito dos Centros Especializados de Atendimento à Mulher presentes na sua própria cidade.
- Insuficiência de pessoal para promover um atendimento completo às vítimas. Uma das consequências disso é a falta de policiais do sexo feminino disponíveis para fazerem o primeiro atendimento à mulher, conforme preceitua a Lei Maria da Penha.
- Falta de estrutura física das delegacias, que normalmente são espaços que não foram construídos com esse propósito e foram adaptados para se transformarem em uma.



Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://etce.tepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d1ee4a57-89c5-459e-98de-cbb0c8e09791

# 3.1

## PROPOSTAS DE DELIBERAÇÃO



## DETERMINAÇÕES

1. À Chefe de Polícia Civil, ou a quem vier a sucedê-la, determina-se a apresentação, no prazo de até 60 dias, de um programa de treinamento ou capacitação continuada dos agentes de segurança pública, incluindo, mas não se restringindo, exemplificativamente, os seguintes tópicos:

1. Lei Maria da Penha.
2. Procedimento Operacional Padrão nº 01/2022.
3. Formulário Nacional de Avaliação de Risco.
4. Órgãos e serviços da rede de apoio. (itens 2.1.1, 2.1.3, 2.1.4, 2.1.5)

2. À Chefe de Polícia Civil, ou a quem vier a sucedê-la, determina-se a implementação, no prazo de até 120 dias, de mecanismos de registro da entrega da nota de ciência às mulheres vítimas de violência, de maneira que cada Boletim de Ocorrência registrado, que trate de violência de gênero, esteja associado a uma nota de ciência entregue. (item 2.1.3)

3. À Chefe de Polícia Civil, ou a quem vier a sucedê-la, determina-se a implementação, no prazo de até 120 dias, de mecanismos de registro da aplicação e do preenchimento do FONAR, de maneira que cada Boletim de Ocorrência registrado, que trate de violência de gênero, esteja associado a um formulário aplicado. (item 2.1.4)

## RECOMENDAÇÕES

1. Recomenda-se à Secretária de Defesa Social e à Chefe de Polícia Civil, ou a quem vier a sucedê-las, a revisão, a atualização e a proposição novamente do projeto dos NEAMs, de forma a angariar recursos para sua consecução. (itens 2.1.2, 2.1.5)

2. Recomenda-se à Chefe de Polícia Civil, ou a quem vier a sucedê-la, modificar a organização e a redistribuição interna de servidores de forma que o atendimento das mulheres vítimas de violência de gênero sejam feitas preferencialmente por policiais femininas nas delegacias. (item 2.1.1)

3. Recomenda-se à Secretária de Defesa Social e à Chefe de Polícia Civil, ou a quem vier a sucedê-las, a realização do recompletamento do quadro de policiais civis do estado. (item 2.1.1)

4. Recomenda-se à Chefe de Polícia Civil, ou a quem vier a sucedê-la, uma vez reforçado o quadro de policiais civis do estado, ampliar o número de delegacias funcionando em regime de plantão. (item 2.1.5)

É o relatório.

Recife, 10 de Janeiro de 2024.



**Almir Figueiredo Andrade Filho**  
AUDITOR DE CONTROLE EXTERNO  
Matrícula N° 2106

**João Lucas Paiva Fernandes**  
ANALISTA DE CONTROLE EXTERNO  
Matrícula N° 1479

Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://ctce.tcepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d1ee4a57-89c5-459e-98de-cbb0c8e09791



Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://stce.tepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d1ee4a57-89c5-459e-98de-cbb0c8e09791

# APÊNDICES



Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://stc.tcepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d1ee4a57-89c5-459e-98de-cbb0c8e09791

# APÊNDICE 1

## Apêndice 1



# Atividade - Enfrentamento à violência contra a Mulher

Trata-se de formulário elaborado com o objetivo de verificar a qualidade do atendimento da mulher em situação de violência de gênero nas delegacias distritais do estado de Pernambuco.



A foto e o nome associados à sua Conta do Google serão registrados quando você fizer upload de arquivos e enviar este formulário.. Só o e-mail informado por você faz parte da sua resposta.

\* Indica uma pergunta obrigatória

E-mail \*

Seu e-mail

Nome \*

Sua resposta

Matrícula \*

Sua resposta

Lotação \*

Sua resposta





Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://stce.tcepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d1ee4a57-89c5-459e-98de-cbb0c8e09791

Cidade visitada \*

Sua resposta

Data \*

Data

dd/mm/aaaa

Delegacia visitada \*

Sua resposta

Nome do servidor entrevistado \*

Sua resposta

Cargo do servidor entrevistado \*

Sua resposta





1 - Há na delegacia algum espaço destinado especificamente ao atendimento da mulher vítima de agressão? Ex: A 21ª Delegacia Seccional de Serra Talhada inaugurou uma Sala de Atendimento à Mulher com esse objetivo. Normalmente essas salas são chamadas de "salas rosas", "salas lilás", etc. Conforme foto abaixo. \*



- Sim
- Não
- Não soube responder

2 - Caso a resposta acima seja positiva, fotografar o local.

[↑ Adicionar arquivo](#)





3 - O atendimento feito com a mulher vítima de violência de gênero é feito preferencialmente por policial feminina? \*

- Sempre que possível
- Há rotatividade entre homens e mulheres
- Não (e há policial feminina lotada na delegacia)
- Não (e não há policial feminina lotada na delegacia)
- Outro:

4 - Com qual frequência a vítima costuma estar acompanhada com algum profissional que lhe preste assistência jurídica ou psicológica? \*

- Na maioria das vezes
- Com uma frequência média
- Acontece com pouca frequência
- Nunca aconteceu (Pular para questão 6)
- Outro:

5 - No caso de resposta positiva ao questionamento anterior, qual costuma ser a origem do profissional que acompanha a vítima? (É possível a marcação de mais de uma resposta)

- CRAS - Centro de Referência de Assistência Social
- CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social
- Secretaria ou Coordenadoria da Mulher
- CEAM - Centro Especializado de Atendimento à Mulher
- Outro:





6 - Caso a vítima chegue sozinha à Delegacia, a autoridade policial diligencia para \*  
que ela seja acompanhada de alguma forma por algum profissional com  
conhecimento em violência doméstica e familiar antes de ser iniciado o  
atendimento policial?

- Sempre
- Algumas vezes
- Raramente
- Nunca aconteceu
- Outro:

7 - Houve situações de a vítima e as testemunhas estarem no mesmo recinto que \*  
o possível agressor dentro da delegacia?

- Sim, acontece com alta frequência
- Sim, acontece algumas vezes
- Não acontece
- Não soube responder
- Outro:

8 - Há sala(s) de espera na delegacia? \*

- Sim
- Não (Pular para questão 10)
- Não soube responder (Pular para questão 10)





9 - Em caso de resposta positiva, fotografar o local.

[Adicionar arquivo](#)

10 - Há sala(s) específicas para assistência judiciária das vítimas? \*

- Sim
- Não (Pular para questão 12)
- Não soube responder (Pular para questão 12)

11 - Em caso de resposta de positiva, fotografar o local.

[Adicionar arquivo](#)

12 - Há sala(s) específicas para o registro da ocorrência? \*

- Sim
- Não (Pular para questão 14)
- Não soube responder (Pular para questão 14)

13 - Em caso de resposta positiva, fotografar o local.

[Adicionar arquivo](#)





14 - A velocidade e a qualidade da conexão de internet é considerada adequada para a realização das atividades corriqueiras? \*

- Sim
- Não
- Na maioria das vezes sim
- Na maioria das vezes não

15 - Conforme art. 38 - A, parágrafo único, da Lei Maria da Penha, o órgão possui acesso imediato às Medidas Protetivas de Urgência que foram concedidas? Se trata do Banco Nacional de MPU, gerida pelo CNJ. \*

- Sim
- Não (Pular para questão 17)
- Não soube responder (Pular para questão 17)
- Outro:

16 - Em caso de resposta positiva ao questionamento anterior, o órgão também consegue verificar se o agressor foi cientificado da Medida Protetiva de Urgência?

- Sim
- Não
- Outro:





17 - Já foi realizada alguma reforma ou melhoria na estrutura física da delegacia que tivesse como objetivo específico melhorar o atendimento à mulher vítima de violência de gênero? \*

- Sim
- Não
- Não soube informar

18 - Em caso de resposta positiva, descrever as reformas ou melhorias indicadas.

Sua resposta

19 - A delegacia funciona fora do horário "comercial" (Feriado, finais de semana, horário noturno)? \*

- Sim, todos os setores da delegacia (Pular para questão 21)
- Sim, apenas alguns setores da delegacia
- Não
- Outro:

20 - Em caso de ocorrência de agressão à mulher em horários fora do funcionamento normal da delegacia, qual é a alternativa que ocorre com mais frequência?

- A vítima se desloca para a delegacia de alguma cidade próxima
- A vítima espera o próximo dia útil para registrar a ocorrência
- Outro:





21 - Qual a delegacia em regime de plantão integral mais próxima da localidade? \*

- 0 - 25km de distância
- 25 - 50km de distância
- 50 - 100km de distância
- Mais de 100km de distância
- Não soube responder
- A própria delegacia funciona em regime de plantão integral

22 - Como você avalia a qualidade do sistema INFOPOL? (Utilizado para registro de boletins de ocorrência). \*

- Ótimo
- Bom
- Regular
- Ruim
- Péssimo
- Não se aplica





23 - Como você avalia a qualidade do sistema PJE? (Utilizado para o envio a solicitação de medidas protetivas de urgência). \*

- Ótimo
- Bom
- Regular
- Ruim
- Péssimo
- Não se aplica

24 - Como você avalia a qualidade do sistema PCPE? (Utilizado para a tramitação do inquérito policial). \*

- Ótimo
- Bom
- Regular
- Ruim
- Péssimo
- Não se aplica

25 - Houve, nos últimos anos, algum curso de capacitação realizado com os agentes policiais da delegacia qualificando-os para realizar um melhor atendimento das questões relacionadas ao enfrentamento da violência de gênero? \*

- Sim
- Não (Pular para questão 29)
- Não soube responder (Pular para questão 29)





26 - Em caso de resposta positiva, quando foi realizada a última capacitação?

- 2023
- 2022
- 2021
- 2020
- 2019 ou antes

27 - Qual foi o órgão realizador da referida capacitação?

- SENASP - Secretaria Nacional de Segurança Pública
- Secretaria de Defesa Social
- Secretaria da Mulher
- O(s) agente(s) de segurança fizeram cursos por contra própria
- Outro:

28 - Quantos servidores do órgão já participaram de cursos de qualificação a respeito do tema?

Sua resposta





29 - Quando há necessidade de realização de avaliação médica/pericial, para onde a vítima costuma ser encaminhada? \*

- IML
- Posto de Saúde ou similar
- Hospital
- Não soube responder (Pular para questão 31)
- Outro:

30 - Caso um ou mais locais citados anteriormente sejam localizados em outra cidade, anotar abaixo a(s) cidade(s) mencionada(s).

Sua resposta

31 - A delegacia oferece transporte para as vítimas até o local da realização do exame médico/pericial? \*

- Sim
- Não
- Não soube responder

32 - A vítima sempre é informada de todos os seus direitos e dos serviços a ela disponíveis no momento do registro da ocorrência? \*

- Sim
- Não (Pular para questão 35)
- Não soube responder (Pular para questão 35)





33 - Em caso de resposta positiva, é entregue nota de ciência para a vítima com a relação dos seus direitos e a coleta da sua respectiva assinatura?

- Sim
- Não
- Não soube responder

34 - Caso haja a nota de ciência anteriormente referida, solicitar cópia do modelo e tirar fotografia.

[↑ Adicionar arquivo](#)

35 - Qual o entrevistado acredita que é(são) a(s) Medida(s) Protetiva(s) de Urgência (MPU) que é(são) solicitada(s) com mais frequência pelas mulheres em situação de violência? (É possível a marcação de mais de uma resposta) \*

- Afastamento do agressor do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida
- Fixação de limite mínimo de distância entre agressor e ofendida
- Restrição ou suspensão de visitas do agressor aos dependentes menores
- Proibição da frequência de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida
- Outro:

36 - Em casos de risco de vida, é fornecido à vítima e seus dependentes transporte para abrigo ou local seguro? \*

- Sim
- Não (Pular para questão 38)
- Não soube informar (Pular para questão 38)





37 - Em caso de resposta positiva, quais são os lugares que normalmente essas vítimas são encaminhadas? (Marcar todas as que forem citadas)

- Casas de parentes
- Centros Especializados de Atendimento à Mulher (CEAM)
- Alguma ONG
- Casas de abrigo para mulheres em situação de violência
- Outro:

38 - Saberá informar quais são os organismos de política de amparo à mulher que existem na cidade? (É possível a marcação de mais de uma resposta) \*

- CEAM - Centro Especializado de Atendimento à Mulher
- CRAS - Centro de Referência em Assistência Social
- Núcleo da Mulher - Defensoria Pública
- Núcleo da Mulher - Ministério Público
- Vara de Violência contra a Mulher - TJPE
- ONGs
- Secretaria ou Coordenadoria Municipal da Mulher
- Não soube responder (Pular para questão 40)
- Outro:





39 - Em caso de alguma resposta positiva na pergunta anterior, questionar: Há integração entres esse(s) organismo(s) citado(s) e as autoridades e agentes policiais da delegacia? Isto é, questionar se há troca de informações, troca de contatos, se há encaminhamentos recíprocos, etc.

- Sim
- Não
- Não soube responder

40 - O Formulário Nacional de Avaliação de Risco (FONAR) - Lei Federal nº 14.149/2021 - está sendo aplicado no âmbito do atendimento à mulher em situação de violência? \*

- Sim
- Não (Pular para questão 44)
- Não soube responder (Pular para questão 44)
- Outro:

41 - Em caso de aplicação do FONAR, em qual meio ele tem sido aplicado?

- Impresso
- Eletrônico
- Os dois
- Não soube responder





42 - Em caso de aplicação do FONAR, houve capacitação dos agentes policiais para a sua utilização?

- Sim, de todos os agentes
- Sim, de alguns agentes
- Não
- Não soube responder

43 - Solicitar foto do modelo físico ou digital do FONAR utilizado na delegacia

[↑ Adicionar arquivo](#)

44 - O agente tem conhecimento da existência do Procedimento Operacional Padrão (POP) n° 01/2022 que padroniza os procedimentos de atendimento e acolhimento à mulher vítima de violência de gênero? \*

- Sim
- Não (Pular para questão 46)
- Outro:

45 - Em caso de resposta positiva, houve algum treinamento para capacitação quanto à utilização do POP?

- Sim, de todos os agentes
- Sim, de alguns agentes
- Não
- Não soube responder





46 - O agente tem conhecimento do programa 190 - Mulher? \*

- Sim
- Não (Pular para questão 48)

47 - Em caso de resposta positiva, as vítimas são informadas da existência do programa?

- Sim
- Não
- Às vezes
- Não soube responder

48 - A quantidade de pessoal na delegacia que atua diretamente no atendimento à mulher vítima de violência é considerada suficiente? \*

- Sim
- Não
- Outro:

49 - É comum haver atrasos na conclusão dos inquéritos policiais relacionados à violência doméstica e familiar contra as mulheres? \*

- Na maioria das vezes
- Com uma frequência média
- Na minoria das vezes
- Nunca
- Outro:





50 - Quais as principais dificuldades encontradas na execução do inquérito policial? (É possível marcar mais de uma opção) \*

- Demora de órgãos em fornecer informações essenciais (IML, PM, etc.)
- Quantitativo de pessoal
- Dificuldade de acesso a sistemas
- Problemas de infraestrutura
- Outro:

Enviar

Limpar formulário

Nunca envie senhas pelo Formulários Google.

Este formulário foi criado em TCE-PE. [Denunciar abuso](#)

Google Formulários

Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://tce.tcepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d1ee4a57-89c5-459e-98de-cbb0c8e09791





Documento Assinado Digitalmente por: Joao Lucas Paiva Fernandes, ALMIR FIGUEIREDO ANDRADE FILHO  
Acesse em: <https://stce.tcepe.tc.br/epp/validaDoc.seam> Código do documento: d1ee4a57-89c5-459e-98de-cbb0c8e09791

