

ESTRATÉGIAS DO MINISTÉRIO PÚBLICO PARA ATENDER AS DIRETRIZES NACIONAIS PARA INVESTIGAR, PROCESSAR E JULGAR COM PERSPECTIVA DE GÊNERO AS MORTES VIOLENTAS DE MULHERES

Ela Wiecko¹

Resumo: O artigo descreve ações nacionais, articuladas pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) em conjunto com os Poderes Executivo e Judiciário, no âmbito da Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública (ENASP) para a investigação, processo e julgamento efetivo dos feminicídios com perspectiva de gênero. Destaca ações locais relevantes dos Ministérios Públicos e, por fim, avalia esse conjunto de ações e aponta desafios que permanecem.

Palavras-chave: feminicídio; diretrizes nacionais; Ministério Público.

Abstract: The article describes national initiatives, coordinated by the National Council of Prosecution Services (CNMP) along with the Executive and Judiciary branches, as part of the National Strategy for Justice and Public Security (ENASP) for the investigation, prosecution and effective trial of femicide from a gender perspective. Relevant local initiatives by Prosecution Services are highlighted and, in the end, evaluated while pointing to the challenges that remain.

Key words: femicide; national guidelines; prosecution service.

¹ Doutora em Direito pela Universidade Federal de Santa Catarina. Professora da Faculdade de Direito da Universidade de Brasília. E-mail: elawiecko@gmail.com

Introdução

As “Diretrizes Nacionais para Investigar, Processar e Julgar com Perspectiva de Gênero as Mortes Violentas de Mulheres” é um documento adaptado à realidade brasileira a partir do “Modelo de Protocolo Latino-Americano de Investigação de Mortes Violentas de Mulheres por Razões de Gênero”, elaborado pelo Escritório do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) em colaboração com a Entidade das Nações Unidas para a Igualdade de Gênero e o Empoderamento das Mulheres (ONU Mulheres). O objetivo geral das Diretrizes é o de “contribuir para que a investigação policial de mortes violentas de mulheres e seus correspondentes processo e julgamento sejam realizados com a perspectiva de que essas mortes podem ser decorrentes de razões de gênero, cuja causa principal é a desigualdade estrutural de poder e direitos entre homens e mulheres na sociedade brasileira” (BRASIL, 2016, p. 39).

A investigação, o processo e o julgamento são de responsabilidade dos Estados, que podem ser sancionados pelo direito internacional caso se omitam no cumprimento desse dever.

Os julgamentos do Caso Maria da Penha, pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, e do Caso do Campo Algodoeiro, pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, estabeleceram parâmetros para a responsabilização dos Estados Partes da Convenção Americana de Direitos Humanos.

No primeiro caso, a Comissão reconheceu que o Brasil não cumprira o dever de ação preventiva diligente para evitar práticas de violência contra as mulheres, previsto na Convenção de Belém do Pará e na própria Convenção Americana de Direitos Humanos. O dever de prevenção implica a adoção de um marco normativo não-discriminatório com recursos judiciais efetivos, o fortalecimento das instituições estatais para romper o padrão de impunidade nos casos de violência contra as mulheres e a modificação de padrões socio-culturais de estereótipos negativos de gênero.

No segundo caso, a Corte Interamericana declarou que o México não cumprira com o dever da devida diligência, que é o dever de adotar medidas de prevenção e proteção diante de uma situação cujo risco real e imediato para determinado grupo de indivíduos é conhecido. A violação a esse dever foi associada à ausência de investigação e de punição dos desaparecimentos e mortes de jovens mulheres.

Em ambos os casos, as decisões também reconheceram o dever de uma reparação justa e eficaz às vítimas.

Os deveres de prevenção e de devida diligência não estão circunscritos à responsabilidade de um único órgão estatal. Ao contrário, são compartilhados por vários órgãos. Neste artigo a atenção é direcionada à responsabilidade do Ministério Público, que é o órgão legitimado a promover a ação penal pública perante o Judiciário e a exercer o controle externo da atividade policial.

No tema do feminicídio, que é um tipo de homicídio qualificado², os Ministérios Públicos dos 26 estados brasileiros e do Distrito Federal têm tido iniciativas de cumprir, individual ou coletivamente, as Diretrizes Nacionais para investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres (feminicídios).

Apresentar-se-á, primeiro, ações nacionais articuladas pelo Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) em conjunto com os Poderes Executivo e Judiciário, para em seguida destacar ações locais dos Ministérios Públicos. Por fim, arrematará o artigo uma avaliação desse conjunto de ações e dos desafios que permanecem.

2 A Lei n. 13.104, de 9 de março de 2015, que altera o art. 121 do Decreto-Lei n. 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio:

Homicídio simples
 Art. 121.....
 Homicídio qualificado
 § 2º
 Feminicídio
 VI – contra a mulher por razões da condição de sexo feminino:

 §2ºA Considera-se que há razões de condição de sexo feminino quando o crime envolve:
 I – violência doméstica e familiar;
 II – menosprezo ou discriminação à condição de mulher.

 Aumento de pena

 §7º A pena do feminicídio é aumentada de 1/3 (um terço) até a metade se o crime for praticado:
 I – durante a gestação ou nos 3 (três) meses posteriores ao parto;
 II – contra pessoa menor de 14 (catorze) anos, maior de 60 (sessenta) anos ou com deficiência;
 III – na presença de descendente ou de ascendente da vítima”.

Ações nacionais, estratégia nacional de justiça e segurança pública (ENASP): a meta do feminicídio e o mês nacional do júri

A ENASP foi criada, em 22 de fevereiro de 2010, a partir de um esforço conjunto do Ministério da Justiça, do Conselho Nacional de Justiça (CNJ), bem como do CNMP, a fim de viabilizar maior eficácia dos programas de segurança pública. Consiste em uma articulação transversal entre os personagens que compõem o sistema de justiça, os quais deliberam por consenso em reuniões de planejamento, sob a coordenação de um Gabinete de Gestão Integrada.

Assim é que a ENASP lançou a campanha “Conte até 10, a raiva passa a vida fica. Paz essa é a atitude”, e instituiu o “Inqueritômetro” para o monitoramento dos inquéritos policiais relativos ao homicídio, a “Semana Nacional do Júri”(convertida em Mês Nacional do Júri), premiações e publicações.

Em dezembro de 2015, em Brasília, a ENASP elegeu o feminicídio como meta de atuação para o ano de 2016, numa reação aos dados alarmantes do Atlas da Violência 2016, do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA) e do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FSB), segundo os quais, no período de 2004 a 2014, 18 estados apresentaram taxa de mortalidade por homicídio de mulheres acima da média nacional (4,6), sendo eles: Amapá (4,8), Bahia (4,8), Pernambuco (4,9), Paraná (5,1), Rio de Janeiro (5,3), Acre (5,4), Paraíba (5,7), Rio Grande do Norte (6,0), Pará (6,1), Ceará (6,3), Mato Grosso do Sul (6,4), Rondônia (6,4), Sergipe (6,5), Mato Grosso (7,0), Espírito Santo (7,1), Alagoas (7,3), Goiás (8,8) e Roraima (9,5).

O objetivo da meta era alcançar o termo final dos inquéritos policiais, com a propositura da ação penal pelo crime de feminicídio, com a desclassificação para outro crime ou com arquivamento pelo reconhecimento de causas de extinção da punibilidade (por exemplo, prescrição e morte do agente) ou pela impossibilidade de apurar a autoria. Para executar a meta, todos os autos de Inquéritos Policiais instaurados para apurar o crime de feminicídio, entre 15 de março de 2015 (data da entrada em vigor da Lei n. 13.104) e 15 de março de 2016, deviam ser identificados com um selo adesivo. Previu-se, para dezembro de 2016, um encontro para a apresentação dos resultados da análise desses Inquéritos Policiais e diagnóstico da efetividade da fase persecutória.

Nessa oportunidade, o Conselheiro Esdras Dantas de Souza, coordenador da ENASP no CNMP, destacou que

a Enasp atuará no sentido de formular estatísticas referentes a essas ocorrências, coletando dados a respeito do número de inquéritos instaurados sobre essas causas, com classificação pelos motivos do crime e natureza da relação com o autor do crime, com o objetivo de levantar a incidência geográfica dos delitos, o grupo de risco de vítimas passíveis da violência e a tipicidade conferida à ocorrência (CNMP, 2015).

Ainda segundo o conselheiro, os dados colhidos podem fornecer subsídios técnicos e jurídicos para a proposição de políticas públicas nacionais para enfrentamento do feminicídio, com o auxílio do Ministério da Justiça. Para Esdras Dantas de Souza, a adoção de metodologia de planejamento e de gestão sistêmicos confere maior efetividade às investigações, às denúncias e aos julgamentos nos crimes de feminicídio (CNMP, 2015).

Em outubro de 2016 a reunião da ENASP se realizou em São Luís (Maranhão). Segundo o promotor de Justiça Héverton Aguiar, o comitê da Enasp propôs como meta ajuizar, até o dia 9 de dezembro de 2016, o maior número possível de denúncias de casos de feminicídio. Informou que, no período de 15 de março de 2015 a 15 de março de 2016, foram registrados no país 2 mil inquéritos sobre feminicídio, o que leva o Brasil a ocupar o 5º lugar no mundo de casos de violência contra as mulheres (MPPA, 2016).

Posteriormente, o levantamento até dezembro de 2016 mostrou que os promotores de justiça do Brasil oficiaram, de outubro a dezembro, em 1.596 inquéritos policiais de feminicídio, tendo oferecido denúncia em 1.420 deles, o que corresponde a 88,97% do total. Em 86 (5,38%) houve desclassificação, isto é, a apuração prosseguiu não mais como feminicídio, mas como outro crime. Em 90 (5,63%) houve arquivamento por motivos diversos, que não foram indicados.

Em dezembro de 2016, a ENASP/CNMP reuniu-se para avaliar a meta de 2016 e discutir a de 2017. Segundo a coordenadora do Grupo Especial de Combate a Homicídios de Mulheres (Gecohm), promotora de Justiça Lúcia Iloizio, o objetivo da meta era, no primeiro ano de vigência da lei, concluir o máximo possível de inquéritos (CONJUR, 2016).

Até aquela data, 47,93% dos casos haviam se transformado em ações penais. De acordo com a promotora, para 2017, a meta de 100% seria mantida, já que muitos inquéritos ainda estavam em andamento. Nas suas palavras:

Pode acontecer de não ter uma linha de investigação definida, podem faltar os elementos ou provas para oferecer a denúncias e o laudo demorar a chegar. A gente só pode oferecer a denúncia se houver elementos suficientes para isso. Muitos casos

ainda podem ter oferecida a denúncia, não foram arquivados. Vamos perseguir essa meta para zerar as investigações” (CONJUR, 2016).

Em maio de 2017, a ENASP/CNMP, reuniu-se em Fortaleza novamente para debater a meta de atuação nos feminicídios, desta vez sob a coordenação do Conselheiro do CNMP, Valter Shuenquener (MPCE, 2017).

Na ocasião, o Prof. José Raimundo Carvalho, da Universidade Federal do Ceará, apresentou alguns dados da Pesquisa de Condições Socioeconômicas e Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (PCSVDFMulher), realizada com apoio de instituições estrangeiras e adequada aos parâmetros de pesquisas internacionais. A Pesquisa consiste na construção de uma base de dados longitudinal, da região nordeste do Brasil, a partir de entrevistas realizadas com 10 mil mulheres. Esta base de dados permite o estudo da violência doméstica, da alocação de recursos e da distribuição do poder de barganha no domicílio, da saúde e das crianças e seu desenvolvimento cognitivo-emocional, e das inter-relações entre eles (INSTITUTO MARIA DA PENHA, 2016).

O PCSVDF ocupa-se também de um vácuo de pesquisa relacionada aos órfãos e órfãs das vítimas do feminicídio. Apesar das dificuldades em acessar dados sobre essas vítimas, estimou uma taxa alta de prevalência desse tipo de orfandade (mais de dois/duas órfãos/órfãs por feminicídio). Esses dados são relevantes à vista do destaque dado nas Diretrizes Nacionais sobre os direitos das vítimas diretas e indiretas. Nesse documento, entende-se como “vítimas diretas” aquelas que “individual ou coletivamente, tenham sofrido diretamente os danos da violência física, psicológica ou emocional”, na forma consumada ou tentada, e como “vítimas indiretas”, “os familiares e/ou outros dependentes da vítima direta” (BRASIL, 2016c, p. 59).

Na reunião de Fortaleza foram também apresentados os dados levantados pela ENASP/CNMP, relativamente ao período de dezembro de 2016 a abril de 2017. Nesse período, os promotores de Justiça do Brasil oficiaram em 1.487 inquéritos de feminicídio, tendo oferecido denúncia em 1.336 inquéritos, o que corresponde a 89,84% do total. Em 58 (3,90%) casos houve desclassificação e, em 93 (6,25%), arquivamento.

O quadro a seguir desagrega os dados por estado e mostra os números das investigações em curso, indicando percentagens da baixa de estoque.

MP / ESTADOS	Denúncias	Arquivamento	Desclassificação	Investigação em curso	Total de baixas	Total	Baixa do estoque	% Denúncias	% Arquivamentos	% Desclassificações	% Diligências
ACRE	12	0	3	18	15	33	45,45%	36,36%	0,00%	9,09%	54,55%
ALAGOAS	35	5	23	116	63	179	35,20%	19,55%	2,79%	12,85%	64,90%
AMAZONAS	59	11	26	42	96	138	69,57%	42,75%	7,97%	18,84%	30,43%
AMAPÁ	11	1	0	2	12	14	85,71%	78,57%	7,14%	0,00%	14,29%
BAHIA	113	13	2	34	128	162	79,01%	69,75%	8,02%	1,23%	20,96%
CEARÁ	57	4	0	112	61	173	35,26%	32,96%	2,31%	0,00%	64,74%
DISTRITO FEDERAL	63	0	0	83	63	146	43,15%	43,15%	0,00%	0,00%	56,85%
ESPIRITO SANTO	32	1	0	10	33	43	76,74%	74,42%	2,33%	0,00%	23,26%
GOIÁS	14	0	1	10	15	25	80,00%	56,00%	0,00%	4,00%	40,00%
MARANHÃO	0	0	0	0	0	0	100,00%	100,00%	0,00%	0,00%	0,00%
MATO GROSSO	62	0	1	14	63	77	81,82%	80,52%	0,00%	1,30%	18,18%
MATO GROSSO DO SUL	74	1	8	14	83	97	85,57%	76,29%	1,03%	8,25%	14,43%
MINAS GERAIS	9	0	0	9	9	18	50,00%	50,00%	0,00%	0,00%	50,00%
PARÁ	18	14	0	41	32	73	43,84%	24,68%	19,18%	0,00%	56,16%
PARANÁ	111	5	0	21	116	137	84,67%	81,02%	3,65%	0,00%	15,33%
PERNAMBUCO	93	8	1	39	102	141	72,34%	65,96%	5,67%	0,71%	27,96%
PIAUÍ	7	1	1	44	0	53	18,99%	13,21%	1,90%	1,86%	83,00%
RIO DE JANEIRO	41	2	0	29	43	72	59,72%	56,94%	2,70%	0,00%	40,20%
RIO GRANDE DO NORTE	18	2	0	14	20	34	58,82%	62,94%	5,89%	0,00%	41,10%
RIO GRANDE DO SUL	63	3	4	74	70	144	40,61%	43,75%	2,00%	2,76%	51,36%
RONDÔNIA	29	1	4	2	34	36	94,44%	80,56%	2,78%	11,11%	5,56%
RORAIMA	5	1	0	2	6	8	75,00%	62,50%	12,50%	0,00%	25,00%
SANTA CATARINA	60	6	0	17	66	83	79,52%	72,28%	7,23%	0,00%	20,48%
SÃO PAULO	458	20	12	484	480	974	50,31%	47,02%	2,05%	1,23%	49,66%
SERGIFE	5	0	0	20	5	25	20,00%	20,00%	0,00%	0,00%	80,00%
TOCANTINS	19	2	2	11	23	34	67,65%	55,88%	5,88%	5,88%	32,35%
Total - BRASIL	1.474	101	88	1.262	1.663	2.925	100,00%	50,39%	3,45%	3,01%	43,15%

	Denúncias	Arquivamento	Desclassificação	Investigação em curso	Total	Baixas do estoque	% Baixas	% Denúncias	% Arquivamentos	% Desclassificações	% Diligências
2015-2017	1.474	101	88	1.262	2.925	1.663	56,85%	50,39%	3,45%	3,01%	43,15%
2015-2016	1.420	90	86	1.093	2.689	1.566	59,42%	52,87%	3,39%	3,20%	40,56%
							-2,56%	-2,47%	0,10%	-0,19%	2,56%

Fonte: ENASP/CNMP, 2017a.

Segundo o PCSVDF, as cidades de Salvador, Natal e Fortaleza ostentam o título negativo de cidades mais violentas em termos de violência doméstica física ao longo da vida. Em termos de violência doméstica nos últimos 12 meses, Maceió, Recife e Aracaju são, nessa ordem, as três cidades com maior incidência.

A comparação entre esses dados com os do quadro da ENASP, embora em um se trabalhe com cidades e no outro com estados, suscita reflexões. Os estados do Nordeste com maior número de inquéritos policiais por feminicídio são, na ordem decrescente, Alagoas, Ceará, Bahia, Pernambuco, Rio Grande do Norte e Sergipe. Correspondem às cidades listadas pelo PCSVDF, mas chama a atenção o pequeno número de investigações no Rio Grande do Norte (34) e em Sergipe (25), sendo Natal a segunda cidade com mais violência doméstica física no Nordeste e Aracaju, a terceira cidade com maior incidência nos últimos 12 meses. A explicação da disparidade pode estar na deficiência da coleta de dados, ou na não atuação dos inquéritos policiais

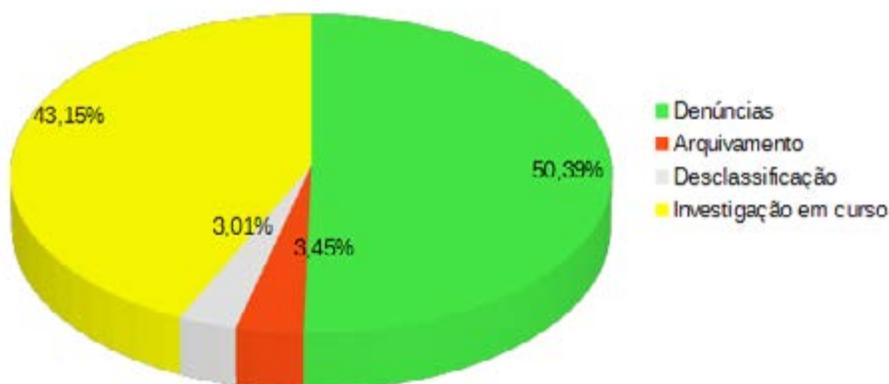
com base no feminicídio. Nota-se a ausência de dados do estado de Minas Gerais, sem qualquer justificativa.

As tabelas a seguir dão uma visão do resultado geral do número de denúncias, de desclassificação, de arquivamento e de investigações em curso. Percebe-se que os quantitativos de inquéritos policiais nos dois períodos são semelhantes, bem como do seu encaminhamento.

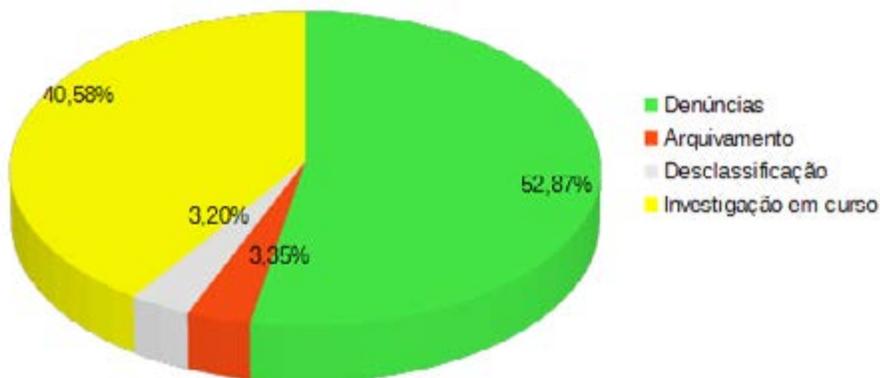
As percentagens são muito semelhantes nos biênios 2015-2016 e 2016-2017. A abertura de ações penais prepondera, na faixa de 50% do total de inquéritos, contra 6% de arquivamentos ou desclassificações. Porém, resta um estoque na faixa dos 40% de casos que seguem sendo investigados.

A ENASP/CNMP não esclarece quantos casos se sobrepõem nas duas tabelas., ou seja, quantas investigações em curso no período 2015-2016 se transformaram em ações penais no período 2016-2017, ou quantas ações penais foram julgadas em primeira instância, ou ainda de quando data a instauração dos inquéritos policiais. A deficiência dos dados foi admitida na reunião, ressaltando-se o esforço que está sendo feito para melhorar a qualidade da informação.

Feminicídio - 2016 a 2017



Feminicídio - 2015 a 2016



O conselheiro coordenador da ENASP/CNMP, Valter Shuenquener, apresentou em 15/3/2017, em Nova York, o painel *Femicide in Brazil: a national strategy to avoid impunity*, em evento organizado pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pela União Europeia. O coordenador afirmou na ocasião que, de um total de 3.213 inquéritos que investigam o feminicídio nos 27 estados da Federação, 1.540 já tiveram denúncia oferecida à Justiça, 192 foram arquivados, 86 desclassificados e 1.395 investigações estão em curso. A seu ver, os resultados são exitosos na redução do estoque de inquéritos instaurados desde a tipificação penal, em 2015 (CNMP, 2017b).

Outra ação da ENASP, em parceria do CNJ com o CNMP e com o Ministério da Justiça, é o Mês Nacional do Júri. Mobiliza as unidades judiciárias de todo o país a julgar crimes dolosos contra a vida, ao longo de um mês. Em 2016, foram priorizados três tipos de crimes: homicídios que envolvam violência doméstica, violência policial e os originados em confrontos dentro ou nos arredores de bares ou casas noturnas.

A priorização do julgamento dos feminicídios foi reforçada com a Política Judiciária Nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres no Poder Judiciário, instituída pela Portaria n. 15, de 8/3/2017, da presidente do Conselho Nacional de Justiça, Ministra Cármen Lúcia.

Essa Portaria criou o Programa Nacional “Justiça pela Paz em Casa” visando aprimorar e tornar mais célere a prestação jurisdicional em casos de

violência doméstica e familiar contra a mulher por meio de esforços concentrados de julgamento e ações multidisciplinares de combate à violência contra as mulheres. O Programa é contínuo, incluindo três semanas por ano de esforço concentrado de julgamento de processos decorrentes da prática de violência doméstica e familiar que se acumularem. A Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência de cada Tribunal de Justiça dos Estados e do Distrito Federal é responsável por organizar e coordenar a realização das semanas de esforço concentrado do Programa Nacional “Justiça pela Paz em Casa” com o apoio do Conselho Nacional de Justiça.

As ações nacionais de ENASP tem sido indutoras da implementação da Lei n. 13.104, de 2015. A priorização dada pela ENASP/CNMP ao tema do feminicídio sinaliza a todos os ramos do Ministério Público brasileiro a necessidade de também desenvolverem atuações qualificadas e prioritárias ao nível dos estados e do Distrito Federal. Mesmo os ramos que não atuam no júri ou o fazem esporadicamente (MPF) em algum momento podem se deparar com a violência de gênero e precisam ter a compreensão desse fenômeno estrutural da sociedade.

Por exemplo, o Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT), desenvolveu tratativas institucionais com o Tribunal de Justiça, por meio dos respectivos Corregedores, logrando que fossem adotadas providências pelos juízes e juízas de Direito para a aposição de etiquetas de identificação na lombada dos feitos inseridos na META 2016-FEMINICÍDIO. Com a nova Meta 2017, a providência seguirá sendo realizada, até porque o próprio MPDFT comunicou que as suas unidades realizarão a aposição das etiquetas em 51 casos, conforme atualização feita até 30/4/2017.

O MPDFT dispõe de uma Assessoria de Estatística e Consolidação de Informações, apresentou a tabela abaixo sobre inquéritos policiais novos referentes ao art. 121 do Código Penal recebidos no período de 10 /3/2017 a 30/04/2017.

Essa tabela mostra a quantidade de inquéritos policiais autuados com incidência do art. 121 do Código Penal, isto é homicídio, e também como feminicídio. Não tenho informação, após a análise pelo órgão ministerial, se mais algum caso foi classificado como feminicídio. Essa informação é importante para saber se a Polícia do Distrito Federal está efetivamente seguindo o Protocolo pelo qual crimes contra a vida de mulheres no DF são, desde o início, tratados como feminicídio pela Polícia Civil.

Total de Inquéritos Policiais Novos referentes ao art. 121 CP recebidos pelo MPDFT – 10/03/15 a 30/04/17

Inquéritos Policiais Novos referentes ao art. 121 CP recebidos pelo MPDFT entre 10/03/15 e 30/04/17			
Consumado ou Tentado	Classificado também como Femicídio		Total
	Não	Sim	
Crime Consumado	93	6	99
Crime Tentado	132	6	138
Total	225	12	237

Fonte: MPDFT, 2016.

Ações específicas do Ministério Público

A Resolução n. 135, de 26/1/2016 do CNMP instituiu o Cadastro Nacional de casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, atendendo ao disposto no art. 26, III, da Lei n. 11.340, de 7/8/2006. Trata-se de um programa de banco de dados de responsabilidade do CNMP, de abrangência nacional, acessível aos Ministérios Públicos estaduais, que deverão alimentar no sistema todos os processos em que haja a aplicação da Lei n. 11.340/2006, inclusive os casos de feminicídio em contexto de violência doméstica contra a mulher (CP, art. 121, § 2º, c/c § 2º-A, inciso I). Os Ministérios Públicos deverão fiscalizar a atuação policial para o adequado preenchimento dos campos constantes da taxonomia do cadastro nacional. A taxonomia obrigatória do cadastro nacional não impede que os Ministérios Públicos estaduais acrescentem campos à taxonomia do cadastro estadual. Anualmente haverá publicação de relatório estatístico da atuação do Ministério Público no enfrentamento à violência doméstica contra a mulher, com dados do cadastro nacional, de forma a permitir a avaliação dos resultados das medidas adotadas.

Observa-se de imediato que os relatórios estatísticos de atuação do Ministério Público em feminicídios estão restritos àqueles praticados no contexto de violência doméstica e familiar, deixando de lado os casos de feminicídios praticados por menosprezo ou discriminação à mulher.

Da parte do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União (CNPGE) também se verifica a preocupação

com o tema da violência de gênero. Nesse sentido é a realização pelo Ministério Público do Estado do Pará (MPPA), pelo Grupo Nacional de Direitos Humanos (GNDH) e Comissão Permanente de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (Copevid), de Encontros Nacionais do Ministério Público para Enfrentamento da Violência Doméstica. Em 2015, realizou-se o VI Encontro Nacional, quando foram apresentadas as Diretrizes Nacionais (MPPA, 2015).

O MPFDT se sobressai nas ações para implementar a Lei Maria da Penha e a Lei do Feminicídio. Para isso contribui o pioneiro Núcleo de Gênero Pró-Mulher, criado em 2005. No tema do enfrentamento do feminicídio realizou uma Oficina de Trabalho, em setembro e outubro de 2016, que resultou na produção de um guia de boas práticas de atuação do promotor de justiça do júri em casos de feminicídio, que se encontra reproduzido em sites de outros Ministérios Públicos. Assinala as seguintes repercussões da perspectiva de gênero na atuação do Promotor de Justiça do Júri:

Feminicídio não é crime passional, tampouco “crime para lavar a honra” ou “crime por amor”. Trata-se de crime de ódio, misógino, decorrente (da desigualdade estrutural nas relações sociais e de poder entre homens e mulheres), que resultam no controle sobre a vida e a morte das mulheres. O Ministério Público deve abolir o uso da expressão “crime passional” em relação aos crimes praticados em contexto de violência doméstica e familiar contra a mulher.

O feminicídio consumado é o último ato de violência letal de um *continuum* de violências precedentes.

O Promotor de Justiça deverá velar pelo emprego de linguagem não discriminatória e livre de estereótipos de gênero. Para tanto, em suas manifestações, deverá evitar expressões que atribuam responsabilidade à vítima pela violência sofrida. Igualmente, deverá insurgir-se em audiência ou plenário contra perguntas e afirmações defensivas insidiosas, que representem imposição de padrões de comportamento da vítima. Deverá combater teses de desqualificação da vítima e de enaltecimento do réu. Exemplos: não ter obedecido ao homem, ter provocado o início da discussão, não ter cumprido com suas funções domésticas, ter “traído” o homem, supostamente ter vida sexual ativa fora da relação afetiva, locais e eventos que frequenta, amizades, ser usuária de álcool ou drogas etc. Nada disso tem o condão de minimizar uma tentativa de feminicídio, tampouco justifica um feminicídio.

O Promotor de Justiça deverá, em suas manifestações e questionamentos, dar visibilidade à discriminação e opressão perpetrada pelo réu e suportada pela vítima, e ressaltar que sua forma extrema de dominação culminou na morte da vítima.

Em casos graves de ofensas morais à vítima, o Promotor de Justiça deverá requerer que sejam riscadas dos autos expressões ofensivas à vítima, argumentando que o princípio constitucional da plenitude de defesa possui limites éticos no direito à memória da vítima.

Diante do novo papel atribuído às vítimas, de efetivos sujeitos de direitos fundamentais, cabe ao Ministério Público velar para que o Estado realize uma investigação pronta e imparcial sobre os fatos (direito à Justiça); para que se apure as circunstâncias dos crimes, os motivos e os responsáveis pelos fatos (direito à verdade) e para que haja um processo e julgamento livres de estereótipos (corrigir grafia) e preconceitos, que não deturpem a memória da vítima para justificar a violência sofrida (direito à memória) (MPDFT, 2016).

O Ministério Público do Maranhão também apresenta iniciativas interessantes, como um Termo de Ajustamento de Conduta (TAC) com a Secretaria de Estado da Educação, para a implementação de conteúdo no currículo escolar sobre o direito das mulheres, objetivando a prevenção do feminicídio. A Secretaria de Estado se comprometeu a estabelecer no projeto político-pedagógico de cada escola a prática de educação em direitos humanos, incluindo os direitos das mulheres. Também tem a responsabilidade de capacitar continuamente os professores sobre o direito das mulheres, prevendo, pelo menos, um seminário anual, em São Luís.

Os livros didáticos e paradidáticos, adotados pelas escolas, deverão tratar sobre a temática. Está prevista igualmente a publicação de materiais educativos sobre o tema, como cartilhas e folders, desde que haja recursos para este fim. A Seduc está obrigada, ainda, a encaminhar ao MP os projetos pedagógicos de cada escola e o relatório de ações realizadas (MPMA, 2016).

Este Ministério Público, depois de participar do Grupo de Trabalho Interinstitucional sobre Feminicídios, criado pelo Decreto n. 31.531, de 11/3/2016 visando aplicar no Estado do Maranhão as Diretrizes Nacionais para Investigar, Processar e Julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres, editou a Recomendação 5/2016, estabelecendo critérios de atuação de seus membros no Tribunal do Júri e Defesa da Mulher quanto aos crimes de feminicídio. Entre outras recomendações consta a de:

Participação ativa e proeminente na instrução criminal, com formulação de todas as perguntas necessárias ao esclarecimento do fato criminoso, protestando em caso de questionamentos da parte adversa sem relevância quanto à análise da tipicidade, ilicitude e culpabilidade e que demonstre machismo, sexismo, misoginia, contrapondo a defesa em qualquer fase do processo quando esta violar a memória das vítimas e/ou familiares, objetivando evitar o processo de revitimização.

O Ministério Público do Rio Grande do Norte, através do Núcleo de Apoio à Violência Doméstica e Familiar (Namvid), desenvolveu o Projeto “Guardiã Maria da Penha”, com o qual busca auxiliar as vítimas de violência doméstica e familiar, logo após os primeiros registros perante as autoridades.

des, fornecendo informações acerca dos seus direitos, promovendo discussão sobre a Lei Maria da Penha, e as Medidas Protetivas de Urgência. O projeto tem o objetivo principal de fortalecer a proteção à mulher vítima de violência doméstica e familiar, especialmente as que já têm medidas protetivas deferidas, com a finalidade de evitar a reiteração da violência e, principalmente, o feminicídio, que é o assassinato de uma mulher pela condição de ser mulher (MPRN, 2017).

De acordo com o levantamento feito pelo Observatório da Violência Letal Intencional (OBVIO), foram registrados, em 2014, 31 casos de feminicídio no Estado, e em 2015, foram 29 casos. Em 2016 essas ocorrências aumentaram para 37 feminicídios ((MPRN, 2017).

O Ministério Público de São Paulo possui um Núcleo de Gênero, coordenado pela promotora de Justiça Valéria Scarance. Levantamento recente feito com base no sistema de processos do MPSP, o SIS-MP, constatou que 31% das denúncias do país nos casos de feminicídio entre 2016 e 2017 partiram do MPSP. Segundo consta do site:

O critério para considerar uma morte como feminicídio foi baseado nas definições da ONU Mulheres e das Diretrizes de Feminicídio da ONU de São Paulo. Todos os arquivamentos realizados no período foram lidos para descartar casos como mortes naturais e homicídios culposos. Em seguida, foram selecionadas e lidas todas as denúncias oferecidas no período e os números foram comparados com os recolhidos pelo Conselho Nacional do Ministério Público em sua Estratégia Nacional de Justiça e Segurança Pública.

Foram constatados 458 feminicídios, praticamente um terço de todas as denúncias do Brasil no período de março de 2016 a março de 2017.

“Feminicídio é um crime com contornos específicos. Cometido em regra dentro de casa, por ex-parceiros, com excesso de crueldade e repetição de golpes, no momento em que a mulher decide abandonar a relação. Por isso, é importante atuar de forma direcionada e o Ministério Público está cumprindo seu papel”, diz Valéria Scarance.

Embora São Paulo seja um dos estados com menores índices de mortes de mulheres, ocupa posição de vanguarda no enfrentamento ao feminicídio, como comprovado na tabela abaixo:

DADOS NACIONAIS	MP SP
207.434.761 população	45.060.396
2.925 inquéritos	974 inquéritos 2,162/100.000 habitantes
1.474 denúncias	458 denúncias – 31% das denúncias do país
101 arquivamentos	20 arquivamentos
88 desclassificações	12 desclassificações
1262 em andamento	484 em andamento

Fonte: MPSP, 2017.

Considerações finais

Nas reuniões da ENASP/CNMP sobre metas do feminicídio, em 2016 e em 2017, as manifestações dos conselheiros coordenadores acentuaram a relevância da produção de estatísticas como instrumento da política institucional do Ministério Público de prevenção e repressão do feminicídio, a forma mais grave da violência física baseada no gênero. Entretanto, a produção de estatísticas confiáveis depende de uma articulação com as Polícias e com os Judiciários estaduais. No caso dos órgãos judiciários locais as recomendações e normatizações do CNJ permitem a padronização do lançamento de dados e a interoperabilidade dos sistemas de informação. Com relação às Polícias estaduais isto está longe de acontecer porque elas não são subordinadas ao Ministério da Justiça. A padronização depende de convênios e de um alinhamento político dos governos estaduais com o federal.

As notícias veiculadas pelo próprio CNMP mostram desencontros nos números, em parte explicados por levantamentos parciais não consolidados.

É evidente a preocupação de produzir estatísticas a partir dos inquéritos encaminhados ao Judiciário e que passam a transitar entre Judiciário, Ministério Público e Polícia na fase de investigação. Igualmente com a instauração célere da ação penal.

No entanto, nas discussões presenciadas ou noticiadas não fica esclarecido se a classificação dos inquéritos no tipo do feminicídio em todos os estados é feita pela Polícia ou pelo Ministério Público, tal como faz o MPDFT.

O engajamento do Ministério Público é positivo, mas é preciso fazer mais. Na visão de Marisa Sanematsu: “nós precisamos de dados. Mas a meta é muito mais do que contar número de inquéritos. A meta de redução quer dizer que o Ministério Público está comprometido em apurar os crimes de homicídio, acompanhar as investigações, olhar os assassinatos para ver se são feminicídios, o que quer dizer ter visão de gênero para fazer o trabalho. A meta é implementar estratégias para que de fato se investigue e puna os culpados” (CONJUR, 2016).

Precisa ainda ser incorporada a preocupação com as vítimas sobreviventes e com as indiretas, requerida pelas Diretrizes Nacionais e pela primeira vez objeto de levantamento na PCSVDF.

As ações nacionais de ENASP tem sido indutoras da implementação da Lei n. 13.104, de 2015. A priorização dada pela ENASP/CNMP ao tema do feminicídio sinaliza a todos os ramos do Ministério Público brasileiro a necessidade de também desenvolverem atuações qualificadas e prioritárias ao nível dos estados e do Distrito Federal. Mesmo os ramos que não atuam no júri ou o fazem esporadicamente (MPF) em algum momento podem se deparar com a violência de gênero e precisam ter a compreensão desse fenômeno estrutural da sociedade.

Espera-se que estatísticas mais precisas e com mais dados possam efetivamente ser úteis na formulação de políticas públicas de enfrentamento ao feminicídio.

Referências

- BRASIL. *Lei n. 13.104, de 9 de março de 2015*. Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 18 de maio de 2017.
- _____. *Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006 - Lei Maria da Penha*. Brasília, 2006. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm>. Acesso em: 19 de maio de 2017.
- _____. *Portaria n. 15, de 8 de março de 2017*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2017. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/files/conteudo/arquivo/2017/03/48676a321d03656e5e3a4f0aa3519e62.pdf>>. Acesso em: 20 de maio de 2017.

_____. *Resolução n. 135, de 26 de janeiro de 2016*. Brasília: Conselho Nacional do Ministério Público, 2016a. Disponível em <<http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Resolucoes/resolucao-135-violencia-domestica-de-26-janeiro-2016-texto.pdf>>. Acesso em: 9 de maio de 2017.

_____. *Recomendação 53, de 6 de setembro de 2016*. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2016b.

_____. *Diretrizes nacionais Feminicídio. Investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres*. Brasília, 2016c.

_____. Núcleo de Gênero Pró-Mulher. *Guia de boas práticas de atuação do promotor de justiça do júri em casos de feminicídio*. Brasília: Ministério Público da União, 2016d.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. *Justiça promove em novembro o Mês Nacional do Juri*. CNJ, 2016. Disponível em <<http://www.cnj.jus.br/noticias/cnj/83735-justica-promove-em-novembro-o-mes-nacional-do-juriJustica>>. Acesso em: 25 de out. de 2017

CONSELHO NACIONAL DO MINISTERIO PÚBLICO. *A Enasp*. CNMP, 2011. Disponível em <<http://www.cnmp.mp.br/portal/institucional/enasp>>. Acesso em: 5 de maio de 2017

_____. *CNMP lança campanha pela valorização da vida*. CNMP, 2012. Disponível em <<http://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/1700-conte-ate-10414>>. Acesso em: 10 de maio de 2017.

_____. *Lançada nova meta da Enasp: redução do feminicídio*. CNMP, 2015. Disponível em <<http://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/8728-lancada-nova-meta-da-ensap-reducao-do-femicidio?>>. Acesso em: 15 de maio de 2017.

_____. *CNMP traça metas de redução do feminicídio*. CNMP, 2016. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/9040-cnmp-traca-metas-de-reducao-do-femicidio>>. Acesso em: 19 de abril de 2017.

_____. *Conselheiro do CNMP e coordenador da Enasp apresenta painel sobre feminicídio na ONU*. CNMP, 2017a. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/10159-conselheiro-do-cnmp-e-coordenador-da-ensap-apresentou-painel-na-onu-sobre-femicidio>>. Acesso em: 15 de março de 2017.

_____. *Feminicídio é tema de evento realizado pela Enasp no Ceará*. CNMP, 2017b. Disponível em: <<http://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/10287-femicidio-e-tema-de-evento-organizado-pela-ensap-no-ceara>>. Acesso em: 12 de maio de 2017.

REVISTA CONSULTOR JURÍDICO. Menos da metade dos casos investigados de feminicídio virou processo na Justiça. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-dez-17/metade-inqueritos-feminicidio-virou-processo>>. Acesso em: 19 de maio de 2017.

INSTITUTO MARIA DA PENHA. *Pesquisa de Condições Socioeconômicas e Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher*. Relatório Executivo I - Primeira Onda – 2016. Disponível em <<http://www.institutomariadapenha.org.br/2016/documentos/relatorio.pdf>>. Acesso em 18 de maio de 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DE SÃO PAULO. *MPSP denunciou 31% dos casos de feminicídio no país entre 2016 e 2017*. MPSP, 2017. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/noticia?id_noticia=16942674&id_grupo=118>. Acesso em 14 de maio de 2017.

_____. *Levantamento feito pelo Núcleo de Gênero do MPSP*. Disponível em: <http://www.mpsp.mp.br/portal/page/portal/noticias/publicacao_noticias/noticias_2017/2017_maio/O%20levantamento%20feito%20pelo%20N%C3%BAcleo%20de%20G%C3%AAnero%20do%20MPSP>. Acesso em 14 de maio de 2017

MINISTÉRIO PÚBLICO DO CEARÁ. *Feminicídio é tema de evento organizado pela ENASP no Ceará*. MPCE, 2017. Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/2017/05/10/feminicidio-e-tema-de-evento-organizado-pela-ensp-no-ceara/>>. Acesso em 10 de maio de 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS. *Guia de boas práticas de atuação do promotor de justiça do júri em casos de feminicídio*. Brasília, 2016. Disponível em: <http://www.mpdft.mp.br/portal/pdf/nucleos/nucleo_genero/Enunciados_Oficina_Femicid%C3%ADdio_-_2016.pdf>. Acesso em: 16 de maio de 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO MARANHÃO. *Reunião da Enasp é realizada na sede da PGJ em São Luís*. São Luís, 2016. Disponível em: <<https://www.mpma.mp.br/index.php/lista-de-noticias-gerais/12243-reuniao-da-ensp-e-realizada-na-sede-da-pgj-em-sao-luis?highlight=WyJmZW1pbmljaWRpbylslmZlbiWluaWNcdTAwZWRkaW9zIlI0>>. Acesso em: 19 de abril de 2016.

_____. *São Luís - assinados termos referentes à prevenção do feminicídio e implantação de projeto de leitura*. São Luís, 2016. Disponível em: <<https://www.mpma.mp.br/index.php/lista-de-noticias-gerais/12917->>. Acesso em: 28 de abril de 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO PARÁ. *Belém: VI Encontro Nacional do MP debate violência de gênero e feminicídio*. 2015. Disponível em: <<http://www.mppa.mp.br/index.php?action=Menu.interna&id=5741&class>>. Acesso em: 20 de maio de 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO DO RIO GRANDE DO NORTE. *MPRN desenvolve projeto para combater feminicídios*. 2017. Disponível em: <<http://www.mprn.mp.br/portal/inicio/noticias/7949-mprn-desenvolve-projeto-para-combater-feminicidios>>. Acesso em: 11 de maio de 2017.

Recebido em maio de 2017

Aprovado em maio de 2017