

✓ Avaliação da implementação da Patrulha Maria da Penha em Natal/RN de 2020 a 2021¹

Jaadiane Rocha dos Santos

Universidade Federal do Rio grande do Norte/ Instituto de Políticas Públicas/ Programa de Pós graduação em Estudos Urbanos e Regionais

Lindijane de Souza Bento Almeida

Universidade Federal do Rio grande do Norte/ Instituto de Políticas Públicas/ Programa de Pós graduação em Estudos Urbanos e Regionais

¹ Este artigo é fruto de uma pesquisa realizada como trabalho de conclusão do curso Gestão de Políticas Públicas na Universidade Federal do Rio Grande do Norte em 2022.

Resumo: O presente trabalho consiste em uma avaliação de eficácia do processo de implementação da Patrulha Maria da Penha em Natal/RN (2020-2021), programa que visa garantir o cumprimento de medidas protetivas para mulheres vítimas de violência, encaminhadas pelo sistema judiciário. Para tanto, foram trabalhadas cinco dimensões: **Gestão**- capacidade de atendimento à demanda, monitoramento e transparência, realização de palestras e ao relacionamento com outras instituições da Rede de Atendimento à Mulher Vítima de Violência Doméstica. **Recursos Humanos**- adequação do efetivo em quantidade e qualificação. **Capacitação**- eficácia do treinamento que todo guarda deve ter para compor o destacamento da Patrulha Maria da Penha. **Infraestrutura**- eficácia da Infraestrutura disponível. Por fim, **Recursos Financeiros**- dotação orçamentária do programa. A pesquisa alcançou todas as envolvidas na gestão do programa, através do uso do survey e da entrevista semiestruturada, como parte do método qualitativo que permitiu captar as percepções individuais dos atores.

Palavras-chave: Violência contra a mulher. Patrulha Maria da Penha. Políticas públicas. Avaliação. Eficácia.

EN

Abstract: The present work consists of an efficacy evaluation of the implementation process of the Maria da Penha Patrol in Natal/RN (2020-2021), a program that aims to guarantee compliance with protective measures for women victims of violence, referred by the judicial system. To this end, five dimensions were worked on: Management- ability to meet demand, monitoring and transparency, holding lectures and relationships with other institutions in the Network for Assistance to Women Victims of Domestic Violence. Human Resources- adequacy of staff in terms of quantity and qualifications. Training - efficacy of the training that every guard must have to be part of the Maria da Penha Patrol detachment. Infrastructure- efficacy of available Infrastructure. Finally, Financial Resources- the program's budget allocation. The research reached everyone involved in the management of the program, through the use of surveys and semi-structured interviews, as part of the qualitative method that allowed capturing actors' individual perceptions.

Key-words: Violence against women. Maria da Penha Patrol. Public policy. Evaluation. Efficacy.

ES

Resumen: El presente trabajo consiste en una evaluación de la eficacia del proceso de implementación de la Patrulla María da Penha en Natal/RN (2020-2021), programa que tiene como objetivo garantizar el cumplimiento de las medidas de protección a las mujeres víctimas de violencia, remitidas por el sistema judicial. Para ello se trabajaron cinco dimensiones: Gestión- capacidad de atención de la demanda, seguimiento y transparencia, realización de charlas y relacionamiento con otras instituciones de la Red de Atención a Mujeres Víctimas de Violencia Doméstica. Recursos Humanos- adecuación del personal en términos de cantidad y cualificación. Capacitación-eficacia de la capacitación que todo guardia debe tener para formar parte del destacamento de Patrulla Maria da Penha. Infraestructura- eficacia de la infraestructura disponible. Finalmente, Recursos Financieros- la asignación presupuestaria del programa. La investigación alcanzó a todos los involucrados en la gestión del programa, mediante el uso de encuestas y entrevistas semiestructuradas, como parte del método cualitativo que permitió captar las percepciones individuales de los actores.

Palabras-clave: Violencia contra la mujer. Patrulla Maria da Penha. Políticas públicas. Evaluación. Eficacia.

FR

Résumé: Ce travail consiste en une évaluation de l'efficacité du processus de mise en œuvre de la Patrouille Maria da Penha à Natal/RN (2020-2021), un programme qui vise à garantir le respect des mesures de protection pour les femmes victimes de violence référées par le système judiciaire. À cette fin, cinq dimensions ont été analysées: Gestion - capacité à répondre à la demande, suivi et transparence, conférences et relations avec d'autres institutions du Réseau d'Assistance aux Femmes Victimes de Violence Domestique. Ressources humaines - adéquation du personnel en termes de quantité et de qualifications. Formation - efficacité de la formation que chaque garde doit suivre pour faire partie de la patrouille Maria da Penha. Infrastructure - efficacité de l'infrastructure disponible. Enfin, les Ressources financières - l'allocation budgétaire du programme. La recherche a touché toutes les personnes impliquées dans la gestion du programme, grâce à l'utilisation d'un sondage et d'entretiens semi-directifs, dans le cadre de la méthode qualitative qui a permis de saisir les perceptions individuelles des acteurs.

Mots-clés: Violence à l'égard des femmes. Patrouille Maria da Penha. Politiques publiques. Évaluation. Efficacité

1 INTRODUÇÃO

A principal iniciativa pública no combate à violência contra a mulher no Brasil, popularmente conhecida como Lei Maria da Penha, sob nº 11.340 de 7 de agosto de 2006, foi instituída no primeiro governo do presidente Lula, visando coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, mostrando-se até hoje uma das medidas mais eficazes no enfrentamento a este tipo de agressão, especialmente pela previsão da Medida Protetiva.

Apesar do impacto da Lei no aumento de notificações e denúncias dos casos de violência, os desafios para a efetiva proteção às vítimas permanecem e estados e municípios têm tomado iniciativa e implantado suas próprias políticas. Nesse sentido, ocorreu em 2012, no estado do Rio Grande do Sul a primeira iniciativa de instituição da Patrulha Maria da Penha, como forma de garantir a efetividade da Lei e seguindo o exemplo, outras Patrulhas foram criadas a seguir.

É nesse contexto de empenho para fortalecer e garantir resultados efetivos da Lei nº 11.340, que surge a Patrulha Maria da Penha do município de Natal RN, completando um ano de atividades desenvolvidas em janeiro de 2021, o que nos leva a questionar: como se deu a implementação da Patrulha Maria da Penha em Natal-RN neste primeiro ano de atividades?

Ao considerar a relevância do tema da violência contra as mulheres, na condição de um problema público persistente; bem como o agravamento da questão da violência doméstica no contexto da pandemia do COVID-19 (Brasil, 2020, p. 90; Site G1, 2020), e entendendo a importância de criar e acompanhar políticas públicas que visem coibir esse tipo de violência, através de monitoramento e avaliação periódica, como ferramentas estratégicas de transparência e controle social, o presente trabalho objetiva avaliar a eficácia do processo de implementação da Patrulha Maria da Penha em Natal-RN.

O método de pesquisa adotado nesta avaliação foi o qualitativo e uma das técnicas de coleta de dados foi a pesquisa documental em sites oficiais da Câmara Municipal e da prefeitura de Natal acerca da problemática da violência contra a mulher. Os dados dos indicadores foram coletados em entrevista semiestruturada com a assessora técnica da Patrulha Maria da Penha em Natal- RN e a avaliação foi realizada através de um survey aplicado com todos os que compõem a gestão do Programa, sendo a análise de conteúdo escolhida como técnica de análise.

Foram ainda considerados dezenove indicadores com base nos objetivos traçados no projeto de lei e classificados conforme Jannuzzi (2002, p. 4 e 5) em indicadores de insumo- referentes a recursos físicos, humanos e financeiros utilizados para a execução; de processo- que dizem respeito ao modo como são dispostos os recursos disponíveis em ordem a atender os resultados esperados; e de produto- referentes aos resultados alcançados pela política, e distribuídos em cinco dimensões:

- A. Gestão-** capacidade de atendimento à demanda e, monitoramento e transparência do programa, realização de palestras educativas e o relacionamento com a Rede de Atendimento à Mulher Vítima de Violência Doméstica.
- B. Recursos Humanos-** adequação do efetivo em quantidade e qualificação para desenvolver as atividades.
- C. Capacitação-** eficácia do treinamento dos guardas para compor o destacamento da Patrulha Maria da Penha.
- D. Infraestrutura-** adequação ao desenvolvimento das atividades.
- E. Recursos Financeiros-** dotação orçamentária do programa.

O grau de eficácia da Patrulha Maria da Penha foi medido através da escala de Likert em questionários aplicados junto aos gestores, que responderam atribuindo notas de 1 a 5, sendo 1, péssimo e 5, ótimo; de acordo com sua percepção pessoal acerca das dimensões e indicadores apresentados

Figura 1: Escala de eficácia



Fonte: Elaboração, 2022.

Depois, foi feita a média aritmética das respostas e cada indicador recebeu uma classificação de eficácia, baseada na nota obtida. De 1 a 2 foi considerado ineficaz; 2,1 a 3, pouco eficaz; 3,1 a 4, eficaz; e entre 4,1 e 5, muito eficaz, conforme a fórmula:

$$M = \frac{R1+R2+\dots+Rn}{n}$$

No que se refere à estrutura, o presente artigo encontra-se dividido em quatro partes, organizados da seguinte forma: iniciamos com a presente introdução, depois apresentamos na parte dois uma breve

revisão da literatura sobre avaliação de políticas públicas e, em seguida, na parte três, apresentamos a Patrulha Maria da Penha em Natal/RN. Na quarta seção, trazemos os achados da pesquisa, ou seja, o resultado da avaliação realizada. E na quinta e última parte apresentamos as considerações finais, bem como algumas recomendações.

2 AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

A avaliação é o instrumento que permite que a população, os órgãos reguladores, as agências internacionais e os próprios governos tenham controle sobre a forma como os recursos públicos estão sendo dispostos, fornecendo subsídios para que se decida sobre a manutenção ou cessação de uma determinada política.

O poder público tem a missão de pensar e implementar políticas públicas, utilizando e administrando recursos públicos nesse processo, na intenção de garantir direitos à população. Dispor de tais recursos é uma grande responsabilidade e há que se aferir se esses recursos não estão sendo desperdiçados em políticas ineficientes, ineficazes, ou sem efetividade.

A avaliação se caracteriza ainda como um dispositivo versátil para os governos, podendo ocorrer em qualquer fase do ciclo de uma política. Quando ocorrer durante a formulação e se tratará de uma avaliação *Ex Ante*; quando a avaliação ocorrer durante a fase da implementação, se chamará *In Itinere* e se o momento escolhido for após o encerramento, se chamará *Ex Post*. Tal versatilidade é frisada a seguir:

A avaliação representa instrumento de gestão de grande relevância, dado o seu uso poder ser durante todo o ciclo da gestão, subsidiando desde o planejamento e a formulação de uma política, bem como o acompanhamento de sua implementação, visando orientar a tomada de decisão em relação a sua continuidade ou finalização. Além disso, a avaliação pode contribuir para a viabilização de todas as atividades de controle interno e/ou externo tanto por instituições públicas quanto pela sociedade, levando maior transparência e accountability às ações de governo. (Jesus et al, 2019, p. 28)

A coleta sistemática de informações ainda constitui ferramenta fundamental para a qualidade técnica do processo avaliativo. A construção do processo agora inclui o maior número possível de atores envolvidos na política e a participação social passa a ser o aspecto enfatizado durante a avaliação, dado que para Araújo (2017, p.3), a prática de “criar sistemas de monitoramento e avaliação de políticas sociais e uma cultura de uso destes numa perspectiva estratégica de transparência e controle social passou a ser a tônica, principalmente, na primeira década dos anos 2000”.

No que toca à transparência e *accountability*, a partir da avaliação, é possível estabelecer se os recursos destinados a uma determinada política devem ser reduzidos, mantidos ou incrementados. Também é possível perceber a necessidade ou não de alguma mudança estratégica para tornar a política mais eficaz ou efetiva.

Costa e Castanhar (2003, p.971) afirmam que:

A avaliação sistemática, contínua e eficaz desses programas pode ser um instrumento fundamental para se alcançar melhores resultados e proporcionar uma melhor utilização e controle dos recursos neles aplicados, além de fornecer aos formuladores de políticas sociais e aos gestores de programas dados importantes para o desenho de políticas mais consistentes e para a gestão pública mais eficaz. (Costa e Castanhar 2003, p.971)

Ainda de acordo com os autores, é importante que os governos tomem a iniciativa da avaliação de políticas públicas, posto que no setor público não existe a lei da oferta e da procura, nem um mercado consumidor que sirva de parâmetro para mensurar a efetividade, a eficiência e a eficácia da política através do uso ou não do serviço, como acontece na iniciativa privada, onde se percebe se as diretrizes estão corretas, conforme o comportamento do mercado. Dessa forma, faz-se necessário que o setor público proceda a uma avaliação de seus próprios atos.

Enquanto um projeto está sendo formulado, procuramos estar atentos aos seus propósitos (objetivos), a seus resultados esperados, às suas estratégias e programação (a forma como as coisas serão feitas e

quando). Prestar atenção nesses elementos nos ajuda a conceber ações nas quais temos confiança, e que tenham o potencial de provocar as transformações desejadas. (Joppert e Silva], 2012, p.25)

Outro ponto a ser considerado na avaliação de políticas públicas, é a necessidade de se estabelecer critérios para que seja feito de modo a mensurar o desempenho dos programas e projetos desenvolvidos. Dentre as tantas possibilidades de se estabelecer esses critérios, vamos destacar os três E's que são os mais comumente usados, de acordo com a concepção apresentada por Costa e Castanhar (2003, p.973): **Eficiência**- esse critério visa atestar a economicidade do plano, programa, projeto ou política avaliada. A eficiência se mede pela capacidade de realizar mais com o mínimo de recursos, ou seja, ser eficiente é otimizar o uso dos recursos disponíveis. **Eficácia**- pretende determinar se os objetivos e metas traçados foram alcançados e em qual grau. **Efetividade**- com claro foco nos resultados, propõe medir se o objeto da avaliação teve impacto positivo na realidade em que interveio.

Dentre tantos critérios para escolher o que melhor se aplica aos objetivos de cada pesquisa, o critério da eficácia foi adotado na pesquisa avaliativa a que nos propusemos, pois ele permite que se pense a forma como se deu a sua implementação entendendo que para alcançar máxima eficácia e conseguir cumprir as metas traçadas é necessário lançar mão de um conjunto de estratégias definidas com essa finalidade. (Joppert e Silva, 2012, p. 27)

Na seção a seguir, trazemos a pesquisa realizada, os resultados por ela alcançados e a análise dos dados.

3 A PATRULHA MARIA DA PENHA EM NATAL RN

A história da Patrulha Maria da Penha em Natal-RN inicia-se com sua propositura pela parlamentar Júlia Arruda, na época vereadora pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT) - hoje, PCdoB, em 16 de março de 2015. O projeto foi discutido e analisado nas comissões técnicas na Câmara de Vereadores de Natal por um ano, sendo aprovado por unanimidade em 22 de março de 2016. Mais um ano se passa até a Lei nº 461 ser instituída em 4 de maio de 2017, implantando a Patrulha

Maria da Penha, tendo como base a Lei Federal nº 11.340/2006, conhecida popularmente como Lei Maria da Penha.

A inserção da Patrulha Maria da Penha na agenda do município de Natal envolveu atores como Ministério Público, Ordem dos Advogados do Brasil (OAB) e a Defensoria Pública, além da sociedade civil organizada e dos movimentos de mulheres, que argumentaram a importância da política para o enfrentamento ao contexto de morte de mulheres decorrentes da violência doméstica e familiar, sobretudo, relacionadas ao descumprimento de medidas protetivas. Em março de 2017, o veto foi derrubado pelos vereadores daquela Casa Legislativa e, no dia 4 de maio daquele ano, a Lei Promulgada nº 461/2017 foi publicada no Diário Oficial do Município, instituindo a Patrulha Maria da Penha em Natal.

Entretanto, no dia 4 de junho daquele mesmo ano, a Prefeitura entrou com uma ADIN (Ação Direta de Inconstitucionalidade) para anular os efeitos da lei. O processo tramitou por dois anos no Tribunal de Justiça do Rio Grande do Norte (TJRN) e somente em dezembro de 2019 o TJRN iniciou o julgamento, sendo concluído em 05 de fevereiro de 2020, decidindo com 10 votos favoráveis e apenas 2 contrários, pela constitucionalidade da Lei nº 461/2017, promulgada pela Câmara (G1, 2020).

Finalmente, quatro anos após sua proposição na Câmara Municipal, a Patrulha Maria da Penha poderia iniciar seus trabalhos na Cidade do Natal, e em janeiro de 2020 iniciaram as capacitações com servidores da Guarda Municipal para a atuação na Patrulha (Natal, 2021a).

A lei que cria a Patrulha Maria da Penha traz em seu escopo a finalidade de "(...) qualificar os serviços de atendimento, apoio e orientação policial no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher no Município de Natal" (Natal, 2017, p.18); além de dispor sobre a forma que deve ser estruturada, com linha telefônica exclusiva para atendimento às vítimas assistidas pela Patrulha, viaturas e guardas identificados com logo exclusivo, e quem deve ser responsável por sua execução, encargo da Guarda Municipal de Natal. Também especifica claramente o proceder na sua execução com ações como atendimento e visitas frequentes às mulheres encaminhadas pelo judiciário com medidas protetivas emitidas e que externem desejo de receber a segurança e acompanhamento da Patrulha; palestras de conscientização ofertadas a vítimas, agressores e em escolas, ação que tem um caráter de educação e prevenção. Os guardas destacados para esse

serviço também devem receber um treinamento especial para lidar com os casos de violência doméstica, além de estarem aptos a fazer a condução da vítima para outras instituições que fazem parte da rede de proteção à mulher com a qual a Patrulha trabalha em parceria.

Essencialmente, as ações do Programa envolvem o acompanhamento das mulheres e dos agressores com vistas à garantia do cumprimento das medidas protetivas aplicadas pelo Poder Judiciário. Todavia, há também ações educativas e de assistência às vítimas a partir da articulação com a rede de apoio formada por diversas instituições e órgãos públicos (Natal, 2022a; 2022b; 2021c).

O trabalho em rede desenvolvido pela Patrulha está em consonância com a Política Nacional de Prevenção, Enfrentamento e Erradicação da Violência contra a Mulher, que determina que sejam instituídas políticas públicas holísticas, enfrentando a questão da violência contra a mulher não apenas do ponto de vista da segurança pública e da justiça, mas também envolvendo saúde, educação, habitação e tantas áreas quanto for possível e se mostre necessário.

O atendimento às mulheres inicia a partir do recebimento do processo enviado pelo Tribunal de Justiça que solicita a proteção. No primeiro atendimento, a mulher é ouvida e, após ser orientada sobre o funcionamento do programa, é questionada se deseja a proteção. Independentemente de sua resposta, o formulário de visita de adesão é preenchido e encaminhado ao juizado e segundo dados do município, um total de quarenta mulheres é assistido pelo Programa (Natal, 2021b).

Nas palavras da Secretária de Segurança Pública e Defesa Social (SEMDES):

O trabalho de proteção envolve uma série de atividades desenvolvidas pelas equipes operacionais da Patrulha. Entre elas, o monitoramento via telefone, rondas, visitas domiciliares, articulação na rede institucional de proteção, acompanhamento na entrada e saída do trabalho, escuta de amparo, e até mesmo prisões, em situações em que o violador desrespeita as medidas protetivas determinadas pelo Poder Judiciário. (Natal, 2021b).

Durante o primeiro ano de atuação da Patrulha, uma viatura foi adquirida, mais de três mil ações foram realizadas e mais de oitenta

guardas foram formados com um conteúdo programático que consiste em vinte componentes, conforme o quadro abaixo:

Quadro 01: Grade curricular do curso de formação

Grade curricular do curso de formação do patrulheiro
1. Atuação parlamentar e suas conquistas
2. O judiciário e suas atribuições na aplicabilidade da Lei nº 11.340/2006
3. A fragilidade da mulher na abordagem da violência contra a mulher
4. Sociologia da Violência e o Observatório
5. A interseccionalidade na abordagem da violência contra a mulher
6. O papel da advocacia na garantia dos direitos da mulher
7. O funcionamento das DEAM's
8. O MPRN e suas atribuições
9. A Defensoria Pública e a defesa da mulher vítima da violência
10. Coletivo Nísia Floresta na luta por ações de fortalecimento, equidade e cidadania das mulheres
11. SMS- os serviços de porta aberta e a efetivação da notificação compulsória
12. Como implantar e implementar as políticas públicas no enfrentamento à violência
13. CREN- Centro de Referência Elizabeth Nasser: o que é como funciona
14. CASA ABRIGO- sua importância e seus equipamentos na proteção da mulher em risco de morte
15. O Patrulhamento e seu monitoramento às mulheres assistidas pelo Programa
16. Instrução: defesa pessoal e técnicas de abordagens
17. A escuta especializada da criança\adolescente vítima
18. O papel social das campanhas educativas no Brasil
19. A coordenação e seus desafios
20. Avaliação do curso (atividade complementar)

Fonte: elaboração própria, 2022, a partir de informações da SEMDES.

Os instrutores das capacitações são todos voluntários arrebanhados entre profissionais da Rede de Apoio e técnicos do Corpo de Instrução da SEMDES, incluindo: uma promotora de justiça, uma defensora pública, uma delegada da DEAM, a coordenadora da Casa Abrigo, a coordenadora do Centro de Referência Elizabeth Nasser, a secretária

de defesa social e segurança pública de Natal, a coordenadora do Projeto Justiceiras Brasil, a presidente do Conselho Municipal dos Direitos da Mulher-Natal, uma antropóloga, uma pedagoga, agentes de segurança pública da PM, guardas Municipais, uma arte educadora e juízas das varas de violência do RN.

4 AVALIAÇÃO DO PROCESSO DE IMPLEMENTAÇÃO DA PATRULHA MARIA DA PENHA EM NATAL/RN NO PERÍODO DE 2020 A 2021

A partir do desenho da avaliação apresentado na introdução, os resultados obtidos por cada item considerado na avaliação, estão apresentados a seguir, distribuídos por dimensão, e que por sua vez, também tiveram notas atribuídas mediante média aritmética das notas de seus indicadores.

A) Dimensão Gestão

Quanto à proporção entre encaminhamentos e atendimentos, levando em conta que todas as mulheres atendidas são encaminhadas diretamente pelo judiciário, sendo essa a única forma de acesso ao Programa, mais da metade das entrevistadas atribuiu nota máxima, sendo esse indicador considerado muito eficaz com nota 4,6.

Desde sua implementação em 2020, cento e sete mulheres foram encaminhadas para a Patrulha e todas foram atendidas logo a seguir em um primeiro encontro onde foram apresentadas ao Programa, ocasião em que também foi preenchido um formulário técnico para cada mulher encaminhada. A Patrulha nunca precisou recusar assistência a nenhuma mulher, no entanto, nem todas as mulheres encaminhadas optam pela participação no Programa. Atualmente, quarenta e seis mulheres estão sob a tutela da Patrulha Maria da Penha em Natal/RN, pois existe também certa rotatividade dentre as que solicitam a proteção da Patrulha, uma vez que tanto a entrada, quanto a saída do Programa, são voluntárias. Os motivos que causam o êxodo são variados- algumas decidem

perdoar o agressor e voltar ao seu convívio, enquanto outras passam a se sentir seguras para seguir suas vidas normalmente, seja porque o agressor se mudou, ou porque o mesmo está em outro relacionamento.

No que concerne ao número de procedimentos realizados (visitas, atendimento a chamados de urgência, encaminhamento à rede municipal de atendimento e apoio à mulher em situação de violência, etc.) com vistas ao acompanhamento dos casos atendidos, este item também foi considerado muito eficaz, com nota 4,3. Cada mulher recebe o mínimo de uma visita semanal e para cada visita, um relatório é preenchido pela equipe que a visitou. Todas as chamadas de urgência também são atendidas pela viatura mais próxima, o que é facilitado também pelas parcerias entre a Patrulha, a própria Guarda Municipal em suas atividades regulares e ainda, a Polícia Militar.

Apesar da avaliação positiva desses dois fatores, as entrevistadas afirmaram que tanto o acompanhamento das vítimas, quanto o potencial de atendimento da demanda, poderiam ser otimizados pela aquisição de mais viaturas e pelo aumento do efetivo de guardas à disposição da Patrulha, sendo esse ponto abordado por duas das seis entrevistadas.

A articulação da Patrulha Maria da Penha com a Rede municipal de atendimento e apoio à mulher em situação de violência também foi um dos itens analisados, sendo considerado muito eficaz, obtendo nota 4,3, apesar do fato desse relacionamento estar em fase inicial e as parcerias ainda estarem sendo firmadas. Durante o período 2020 a 2021, sete mulheres necessitaram de encaminhamento à Rede pela Patrulha para atendimento. Os convênios estão começando a ser celebrados, mas o planejamento tem corrido bem e importantes parcerias já foram realizadas, como por exemplo, a que foi firmada com a Secretaria Municipal de Trabalho e Assistência Social (Semtas) garantindo distribuição de cestas básicas e capacitação profissional para as mulheres atendidas pela Patrulha.

Um melhor relacionamento entre as instituições foi citado como forma de aprimorar o acompanhamento das vítimas e a capacidade de atendimento da demanda do judiciário; além da sugestão de que os burocratas a nível de rua estejam engajados na articulação,

e não apenas os gestores; através de reuniões frequentes para alinhamento de procedimentos.

No que concerne ao monitoramento das atividades da Patrulha Maria da Penha, experimentações têm sido feitas, numa tentativa de constante aprimoramento. Primeiro foi utilizado um sistema de planilhas que não se mostrou muito prático e interativo. Em seguida, passaram a usar a plataforma Google que apesar de prática e interativa, não proporciona o sigilo que o Programa demanda, uma vez que muitos processos correm em segredo de justiça. Uma das entrevistadas afirmou que o monitoramento é feito diariamente, online e em tempo real através dos relatórios obrigatórios após cada visita, o que permite que decisões sejam tomadas em conjunto, como é o caso da criação das rotas que estão a cargo de cada chefe de equipe, que alimentem o sistema diariamente. O item foi considerado muito eficaz com nota 4,3.

Como sugestões de melhoria no monitoramento, foram apresentados: uma maior efetividade na comunicação entre setores, e a criação de um sistema de monitoramento moderno, célere e adequado às necessidades do Programa.

No que tange à transparência das atividades da Patrulha Maria da Penha, toda a divulgação é feita através do site oficial da Prefeitura, com informações sobre a realização das palestras e novas parcerias firmadas, ressaltadas as informações que correm em segredo de justiça, levando em conta o caráter do serviço prestado que é de segurança. Esse item obteve média 4,8; sendo considerado muito eficaz.

O item que obteve a pior avaliação dentro da dimensão da Gestão, recebendo uma nota 3 e, portanto, foi considerado pouco eficaz; foi a frequência das palestras oferecidas à comunidade.

Devido ao fato de ter sido implementada durante a pandemia, essa foi a última ação a ser posta em prática pela Patrulha Maria da Penha. Apenas em novembro de 2021 foi realizada a primeira palestra, ministrada pela então coordenadora da Patrulha Maria da Penha, que ocorreu em uma escola pública da zona norte de Natal. Desde então ocorreram também várias *lives* na internet em parceria com a UFRN, perfazendo um total de mais de 15 palestras.

A realização de palestras de prevenção e orientação nas escolas do município, com alunos, seus pais, professores e funcionários é citada na lei de criação da Patrulha Maria da Penha em Natal/RN como uma das ações a serem desenvolvidas pela Patrulha. No entanto, a lei não estabelece a frequência com que devem ocorrer e a criação de uma

agenda que estabeleça uma programação para esses eventos foi citada como sugestão de melhoria por uma das entrevistadas, apesar de outra entrevistada lembrar que a Patrulha é uma política recente que ainda passa por ajustes.

O quadro a seguir, resume os resultados da avaliação para a dimensão Gestão:

Quadro 2: resultados da avaliação para a dimensão Gestão

Dimensão	Indicador	Resultado	Resultado Geral
GESTÃO	Proporção entre número de medidas protetivas encaminhadas pelo judiciário e atendidas pela Patrulha	MUITO EFICAZ NOTA 4,6	MUITO EFICAZ NOTA 4,2
	Nº de procedimentos (formulários de visitas, mulheres encaminhadas à rede, chamadas e atendimentos de urgência)	MUITO EFICAZ NOTA 4,3	
	Qualidade do relacionamento com as instituições que compõem a rede	MUITO EFICAZ NOTA 4,3	
	Nº de palestras em escolas por ano	POUCO EFICAZ NOTA 3,0	
	Adequação do sistema de monitoramento	MUITO EFICAZ NOTA 4,3	
	Grau de transparência	MUITO EFICAZ NOTA 4,8	

Fonte: Elaboração, 2022.

B) Dimensão Recursos humanos

Foi constatado que o quadro administrativo é composto de três pessoas: a secretária titular da pasta de segurança, e a Coordenadora e Assessora Técnica do Núcleo de Pesquisa e Cidadania Feminina-NUPFEM que é cedida de outra pasta e uma estagiária de Psicologia que fica apenas dois anos no máximo, segundo uma das respondentes e os palestrantes são em número de três, designados dentre o quadro administrativo e a Guarda. Quanto ao número de servidores técnico-administrativos e palestrantes, a Patrulha foi considerada eficaz, com nota 4.

Foi constatado ainda, que o efetivo operacional conta com quinze guardas, sendo doze os que participam efetivamente da escala distribuídos em quatro equipes em escalas de vinte e quatro horas e dentre os quais estão as chefes de equipe que além de liderarem o serviço operacional, desempenham também um papel mais administrativo, sendo a ponte que une a gestão e o quadro operacional, ao lado da coordenadora da Patrulha Maria da Penha. Um décimo terceiro faz parte da escala também, mas apenas como folguista, substituindo quem estiver de férias, por exemplo. Além desses, existe ainda a coordenadora geral da Patrulha, cargo exercido por uma guarda municipal. O número de guardas também foi julgado eficaz pelas respondentes, e obteve nota 3,5.

Referente à qualificação do corpo técnico (gestores, estagiários, palestrantes, dentre outros) que atua na Patrulha, a titular da pasta de segurança possui duas formações superiores: Geologia e Direito; a assessora técnica é pedagoga com especialização em docência e estudiosa do tema da violência doméstica, além de uma estagiária, estudante de Psicologia. Como já mencionado anteriormente, os palestrantes são designados dentre o quadro administrativo e o efetivo da guarda que compõem a Patrulha, (geralmente a coordenadora) que obrigatoriamente passam por um treinamento especial. Esse também foi um item avaliado como muito eficaz e obteve uma nota 4,5.

A seguir, o quadro resume os resultados da avaliação para a dimensão Recursos humanos:

Quadro 3: resultados da avaliação para a dimensão Recursos humanos

Dimensão	Indicador	Resultado	Resultado Geral
RECURSOS HUMANOS	Formação do quadro técnico e palestrantes	MUITO EFICAZ NOTA 4,5	EFICAZ NOTA 4,0
	Nº de servidores técnicos e palestrantes	EFICAZ NOTA 4,0	
	Nº de guardas	EFICAZ NOTA 3,5	

Fonte: elaboração própria, 2022.

C- Capacitação

Segundo a lei de criação, todo guarda designado para a Patrulha, deve passar por uma capacitação de no mínimo 20h com reciclagem a cada dois anos. Apurou-se que as primeiras capacitações foram

de trinta horas, mas a praticada atualmente é de quarenta horas, ou seja, o dobro do mínimo estabelecido em lei. Em relação à carga horária das capacitações dos guardas, a Patrulha foi considerada eficaz com nota 3,8.

No que tange ao número de capacitações realizadas com a guarda, foram realizadas três capacitações desde a criação da Patrulha e a primeira atualização de guardas já capacitados está prevista para março de 2022, atendendo o cronograma de dois anos. O item foi também considerado eficaz, com nota 4.

As duas primeiras turmas formaram trinta guardas por turma e a capacitação de 2021 teve uma turma de quarenta guardas, sendo vinte e oito de Natal e doze de outros municípios do RN que também montaram suas Patrulhas recentemente. O número de guardas que já receberam a capacitação e estão certificados em Natal é de oitenta e oito e foi considerado eficaz com nota 3,5.

A Patrulha foi ainda considerada muito eficaz, com nota 4,5 na adequação dos conteúdos das capacitações, sendo esse o item mais bem avaliado da dimensão. Os conteúdos estão listados na subseção dois do capítulo três e envolvem tanto a prática da Guarda ao desempenhar suas funções na garantia da segurança da mulher vítima de violência doméstica; quanto conhecer as diversas instituições que trabalham em conjunto para combater a violência contra a mulher.

Trazemos agora os resultados da avaliação para a dimensão Capacitação em forma de quadro:

Quadro 4: resultados da avaliação para a dimensão Capacitação

Dimensão	Indicador	Resultado	Resultado Geral
CAPACITAÇÃO	Nº de capacitações oferecidas aos guardas	EFICAZ NOTA 4,0	EFICAZ NOTA 3,95
	Carga horária das capacitações	EFICAZ NOTA 3,8	
	Adequação dos conteúdos	MUITO EFICAZ NOTA 4,5	
	Nº de certificados emitidos	EFICAZ NOTA 3,5	

Fonte: elaboração própria, 2022.

D) Infraestrutura

Existe apenas uma viatura disponível para a Patrulha; uma linha de telefone fixo que atende o gabinete; uma linha móvel de emergência que fica com a equipe de plantão, um computador; três tablets; uma plataforma digital para monitoramento das ações e acompanhamento das mulheres atendidas; e a impressora disponível é compartilhada com outros setores. Mais computadores; uma impressora exclusiva; mais viaturas, um cofre para armamento, mais móveis e um novo aparelho de celular foram sugestões para aumento da eficácia da Patrulha em relação a seus equipamentos. Os equipamentos foram avaliados como eficazes, com nota 3,1.

Quanto à estrutura física, a Patrulha Maria da Penha funciona na vice-prefeitura e conta com duas salas, sendo uma delas, o gabinete da secretária de segurança. Esse item foi o segundo mais mal avaliado em toda a pesquisa, sendo considerado pouco eficaz com nota 2,6. Segundo as respondentes, algumas mudanças podem aumentar a eficácia da Polícia nesse aspecto: aquisição de espaço próprio com pelo menos mais uma sala, em localização de fácil acesso; criação de ambiente de descanso e espera para os guardas, levando em conta que os plantões são de 24h.

Através do quadro que se segue, resumimos os resultados da avaliação para a dimensão Infraestrutura:

Quadro 5: resultados da avaliação para a dimensão Infraestrutura

Dimensão	Indicador	Resultado	Resultado Geral
INFRAESTRUTURA	Nº de equipamentos (viaturas, linhas telefônicas, computadores e plataformas digitais)	EFICAZ NOTA 3,1	POUCO EFICAZ NOTA 2,8
	Adequação das instalações físicas da sede	POUCO EFICAZ NOTA 2,6	

Fonte: elaboração própria, 2022.

E) Recursos financeiros

Em 2020, quando iniciou suas atividades, o único recurso da Patrulha foi o montante de R\$50 mil, provenientes de emenda parlamentar e utilizados para comprar a primeira viatura, que era um Gol. Em 2021 também permaneceram dependentes de uma emenda parlamentar de R\$30 mil, utilizada para a adesivagem de uma caminhonete usada, doada pela Polícia Federal à Guarda Municipal e que substituiu o Gol como única viatura. A mesma verba foi utilizada também para a confecção de uma cartilha educativa sobre a Lei Maria da Penha. Finalmente, 2022 será o primeiro ano em que a Patrulha contará com dotação orçamentária própria, sendo R\$3 mil para material permanente e R\$30 mil para consumo. Uma nova emenda parlamentar de valor indefinido também será destinada à Patrulha em 2022. A principal demanda em relação aos recursos financeiros é que haja uma dotação orçamentária própria condizente com as ações realizadas pela Patrulha. Foi considerada ineficaz com nota 2, destacando-se como a de pior avaliação.

Um resumo dos resultados da avaliação para a dimensão Recursos financeiros é mostrado no quadro abaixo:

Quadro 6: resultados da avaliação para a dimensão Recursos financeiros

Dimensão	Indicador	Resultado	Resultado Geral
RECURSOS FINANCEIROS	R\$ dotação própria e suplementar	INEFICAZ NOTA 2,0	INEFICAZ NOTA 2,0

Fonte: elaboração própria, 2022.

As cinco dimensões avaliadas tiveram desempenhos variados. A única dimensão a conseguir a classificação máxima de muito eficaz foi a dimensão da Gestão. Em seguida, vêm Recursos humanos e Capacitação, ambas classificadas como eficazes. A Infraestrutura logrou o segundo pior desempenho e foi considerada pouco eficaz.

A pior classificação, no entanto, ficou com a dimensão dos Recursos financeiros, sendo a única taxada como ineficaz.

Para ilustrar e facilitar a percepção do leitor, o desempenho geral das dimensões é apresentado a seguir pelo quadro 7:

Quadro 7: resultados por dimensão

Dimensão	Indicador	Resultado
GESTÃO	Proporção entre número de medidas protetivas encaminhadas pelo judiciário e atendidas pela Patrulha	MUITO EFICAZ NOTA 4,2
	Nº de procedimentos (formulários de visitas, mulheres encaminhadas à rede, chamadas e atendimentos de urgência)	
	Qualidade do relacionamento com as instituições que compõem a rede	
	Nº de palestras em escolas por ano	
	Adequação do sistema de monitoramento	
	Grau de transparência	
RECURSOS HUMANOS	Formação do quadro técnico e palestrantes	EFICAZ NOTA 4,0
	Nº de servidores técnicos e palestrantes	
	Nº de guardas	
INFRAESTRUTURA	Nº de equipamentos (viaturas, linhas telefônicas, computadores e plataformas digitais)	POUCO EFICAZ NOTA 2,8
	Adequação das instalações físicas da sede	
RECURSOS FINANCEIROS	R\$ dotação própria e suplementar	INEFICAZ NOTA 2,0
CAPACITAÇÃO	Nº de capacitações oferecidas aos guardas	EFICAZ NOTA 3,95
	Carga horária das capacitações	
	Adequação dos conteúdos	
	Nº de certificados emitidos	

Fonte: elaboração própria, 2022.

Percebe-se que quando as dimensões eram relacionadas ao fator humano, o Programa teve melhor desempenho, enquanto as dimensões mais voltadas para insumos não tiveram uma boa pontuação.

O quadro de número 8 traz o desempenho geral da Patrulha Maria da Penha, quanto a eficácia de seu processo de implementação,

onde é possível contrastar um resultado positivo final da avaliação realizada, apesar de duas das cinco dimensões não terem tido um bom desempenho, :

Quadro 8: resultado geral da Patrulha Maria da Penha

Dimensão	Resultado da dimensão	Resultado Geral
GESTÃO	MUITO EFICAZ 4,2	EFICAZ NOTA 3,3
RECURSOS HUMANOS	EFICAZ NOTA 4,0	
CAPACITAÇÃO	EFICAZ NOTA 3,95	
INFRAESTRUTURA	POUCO EFICAZ NOTA 2,8	
RECURSOS FINANCEIROS	INEFICAZ NOTA 2,0	

Fonte: elaboração própria, 2022.

Conforme demonstrado, a nota final é 3,3 e podemos considerar que a Patrulha Maria da Penha em Natal RN teve uma implementação eficaz quando avaliada de modo geral, uma vez que segundo apresentado na metodologia, a nota entre o espectro de 3,1 a 4, confere a classificação de eficaz.

A seguir, na quinta e última seção, trazemos as considerações finais acerca dos achados de pesquisa e algumas recomendações.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É notório que quando se trata das dimensões predominantemente associadas ao fator humano, a eficácia da Patrulha Maria da Penha foi sempre considerada positiva, no lado direito da escala. Quando se trata de dimensões associadas aos insumos, o desempenho foi negativo, pendendo para o lado esquerdo da escala. Apesar de condições longe do ideal em alguns aspectos de sua implementação, pode-se reputar a Patrulha Maria da Penha em Natal/RN como um programa exitoso, considerado eficaz em seu processo de implementação.

Mesmo com uma avaliação positiva, sempre existe espaço para aprimoramento, mesmo em itens considerados muito eficazes; e visando a otimização da eficácia da Patrulha Maria da Penha em Natal/RN, recomenda-se aumentar o corpo técnico para que não haja sobrecarga e as atividades possam ser expandidas; aumentar o efetivo, para que haja equipes todos os dias; aquisição de mais uma viatura nova; disponibilização de um bom aparelho celular com internet móvel para as chamadas de emergência e linhas telefônicas também para o setor administrativo para que as pessoas possam ligar e obter informações sobre o programa; aquisição de computadores e impressora suficientes para atender a demanda do Programa, sem necessidade de compartilhar com outros setores; integração com outras patrulhas para troca de experiências; cursos de prática operacional para o tratamento à mulher e ao agressor; curso de legislação direcionada a aplicação da Lei Maria da Penha; capacitar toda a guarda, para que qualquer guarda, patrulheiro ou não, saiba lidar com as especificidades da lei Maria da Penha; estabelecer um calendário para as palestras à comunidade; publicizar não apenas as ações operacionais, mas também as administrativas, para que haja total transparência; maior integração entre os vários órgãos que compõem a Rede, engajamento de todos os envolvidos, a fim de garantir celeridade e excelência nos encaminhamentos; aquisição de um sistema de monitoramento totalmente interativo e constantemente atualizado que permita não apenas acompanhar o atendimento às assistidas, mas também que a gestão identifique as fragilidades que sejam corrigidas satisfatoriamente; realização de um planejamento de gastos e atividades anuais para que o orçamento próprio seja condizente com as atividades a serem desenvolvidas; busca constante por dotação suplementar para que se possa desenvolver ações extraordinárias que a gestão julgue relevantes.

É certo que o presente estudo, no entanto, não compreende todos os aspectos da política e existem critérios avaliativos que não foram contemplados aqui, mas que são de suma importância para fornecer subsídios à gestão. Como por exemplo, a efetividade e o impacto da Patrulha na vida de suas assistidas, tendo em vista que ouvir os beneficiários é fundamental tanto para compreender se a política alcançou os resultados esperados, como para propiciar a participação social.

Novos estudos devem ser feitos, considerando não apenas a relevância da Patrulha Maria da Penha para o contexto local do município de Natal/RN, mas levando em conta também, a magnitude do problema da violência contra a mulher no contexto global e a importância de políticas públicas como a Patrulha Maria da Penha, que visem combater esse problema.

REFERÊNCIAS

ARAÚJO, Edigilson Tavares de. **AVALIAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL: por novas epistemes, métodos e usos da avaliação.** Trabalho preparado para sua apresentação no 9º. Congresso Latino-Americano de Ciência Política, organizado pela Associação Latino-Americana de Ciência Políticas (ALACIP). Montevideu: 2017.

BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. **Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher.** Brasília: Senado Federal. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2004-2006/2006/Lei/L11340.htm> Acesso em 04 de mar. de 2021.

BRASIL. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2020.** Ano 14. 2020. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2020/10/anuario-14-2020-v1-interativo.pdf>> Acesso em 16 de ago. de 2021

COSTA, Frederico Lustosa da; e CASTANHAR, José Cezar. **Avaliação de programas públicos: desafios conceituais e metodológicos.** RAP, Rio de Janeiro 37(5):969-92, set./out. 2003.

G1. **Com restrições da pandemia, aumento da violência contra a mulher é fenômeno mundial.** Disponível em: <Com restrições da pandemia, aumento da violência contra a mulher é fenômeno mundial | Mundo | G1 (globo.com)> Acesso em 18 de abr. de 2021.

G1. **TJRN julga constitucional lei que criou Patrulha Maria da Penha em Natal**
Disponível em: <https://g1.globo.com/rn/rio-grande-do-norte/noticia/2020/02/05/tjrn-julga-constitucional-lei-que-criou-patrolha-maria-da-penha-em-natal.ghtml>. Acesso em 15 de abr de 2021.

JANNUZZI, Paulo de Martino. **Indicadores sociais na formulação e avaliação de políticas públicas.** Revista Brasileira de Administração Pública, Rio de Janeiro, v.36(1):51-72, jan./fev. 2002.

JESUS, Cláudio Roberto de *et al.* **Tomada de decisão na gestão pública e o uso da avaliação: Análise de três municípios da região metropolitana de Natal.** In: Revista Aval. Janeiro/junho, Vol. 1, Nº 15, 2019.

JOPPERT, Márcia Paterno e SILVA, Rogério Renato. **Guia Metodológico para Monitoramento e Avaliação Participativa de Ações Municipais.** Confederação Nacional de Municípios- CNM e Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD/Brasil – Brasília: CNM/Pnud, 2012.

NATAL. **Lei nº 461, de 03 de maio de 2017.** Cria a Patrulha Maria da Penha, e dá outras providências. Natal: Câmara Municipal de Natal/RN. Mai. 2017. Disponível em: <https://natal.rn.gov.br/storage/app/media/DOM/anexos/dom_20170504_31af97d9018b6e2b5e2baf99831dd701.pdf> mai.2017. Acesso em: 04 de mar. de 2021.

NATAL. **Patrulha Maria da Penha completa 1 ano protegendo vítimas de violência em Natal.** Disponível em: <Patrulha Maria da Penha completa 1 ano protegendo vítimas de violência em Natal> Jan. 2021. Acesso em: 09 de dez. de 2021.a

NATAL. **Patrulha Maria da Penha da Guarda acompanha 40 mulheres com medidas protetivas em Natal.** Disponível em: <Patrulha Maria da Penha da Guarda acompanha 40 mulheres com medidas protetivas em Natal> Mar.2021 Acesso em: 09 de dez. de 2021.b

NATAL. **Patrulha Maria da Penha vai às escolas conscientizar estudantes sobre violência doméstica.** Disponível em:< Patrulha Maria da Penha de Natal vai às escolas conscientizar estudantes sobre violência doméstica> Nov. 2021. Acesso em: 09 de dez. de 2021.c

NATAL. **Semul abre vagas de cursos para mulheres atendidas na rede de acolhimento.** Disponível em: <Semul abre vagas de cursos para mulheres atendidas na rede de acolhimento (natal.rn.gov.br)> mai.2022. Acesso em: 06 de jul. de 2022.a

NATAL. **Semul convida mulheres usuárias da sua rede para cursos de capacitação.** Disponível em: <Semul convida mulheres usuárias da sua rede para cursos de capacitação (prefeitura.natal.br)> jun.2022.Acesso em: 06 de jul. de 2022.b

RIO GRANDE DO SUL. **Histórico da Patrulha Maria da Penha.** Disponível em: <https://www.brigadamilitar.rs.gov.br/historico-da-patrolha-maria-da-penha> Acesso em: 02 abr. 2022.



