

Violência contra a mulher na cidade de São Paulo

Este Informe aborda o tema da violência contra a mulher no município de São Paulo, assunto que ganhou grande importância e evidência nos últimos anos. Alguns aspectos referentes à vida da mulher em São Paulo já foram abordados em números anteriores da série *Informes Urbanos*. Foram analisadas as temáticas da mulher com relação à mobilidade (Informe n.º 25), ao aumento do número de jovens mulheres chefe de família (Informe n.º 21), ao aumento da população de mulheres em relação aos homens (Informe n.º 6) e também referente às jovens que não estudam e tampouco trabalham (Informe n.º 26).

A aprovação da Lei n.º 11.340/ 2006 (BRASIL, 2006), conhecida como 'Lei Maria da Penha', constitui marco nesse processo por estabelecer a base jurídica para coibir a violência doméstica contra a mulher, um dos principais aspectos a ser enfrentado nessa luta por direitos e respeito. Esta normativa conceitua cinco tipos de violência: física, psicológica, moral, sexual e patrimonial, e ainda estabelece medidas de integração entre o poder judiciário, o Ministério Público e a Defensoria Pública com as áreas de assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação. A promulgação desta lei também serviu para que os entes públicos se organizassem por meio da ampliação de estruturas institucionais, da criação de órgãos especiais nos três âmbitos da federação e de políticas públicas com foco no enfrentamento da questão. Nesses 12 anos de sua vigência, mais de quatro mil agressores foram detidos em flagrante e mais de 685 mil procedimentos foram instaurados e auxiliaram na coibição da violência doméstica (IPEA, 2015).

Outro marco legal importante, que deu visibilidade aos homicídios de mulheres nos registros oficiais, foi sancionado em 2015. Trata-se da Lei n.º 13.104, denominada Lei do Feminicídio, que alterou o Artigo 121 do Código Penal, classificando o feminicídio como circunstância legal do crime de homicídio, incluindo-o também no rol dos crimes hediondos, quando envolver violência doméstica e familiar, ou quando evidenciar menosprezo ou discriminação à condição da mulher, caracterizando crime por razões da condição do sexo feminino (BRASIL, 2015).

Na cidade de São Paulo, a Lei n.º 16.488/ 2016 e o Decreto n.º 57.444/ 2016 tipificaram a ocorrência de assédio sexual no âmbito dos órgãos que compõem a administração pública municipal. Apesar de mais ampla, pois não determina a questão do gênero para a sua aplicação, é restrita à esfera das instituições municipais. De acordo com a pesquisadora Lourdes Maria Bandeira, o país já conta com leis suficientes para coibir e punir agressores, mas faltam políticas públicas e um sistema de estatística nacional para que o problema seja de fato monitorado (CARASCO & CORTEZ, 2018).

Apesar do avanço, tanto no reconhecimento do problema, quanto na implementação da estrutura institucional para trabalhar com a questão, ainda há muito que se fazer. Uma das questões-chaves refere-se à produção de dados nacionais e locais que permitam dimensionar e compreender o fenômeno. Segundo Pasinato, há uma lacuna histórica que impede que conheçamos a dimensão e as características desse problema, o que dificulta a avaliação sobre a aplicação de determinadas leis, a efetividade de serviços e mais ainda, os custos sociais e econômicos quando ocorre violência.¹ Segundo a autora citada, a produção sistemática de dados sobre a questão está prevista nas convenções internacionais de direitos humanos e fez parte de todos os planos nacionais da Secretaria Nacional de Política para Mulheres. No entanto, a proposta de um sistema nacional de dados que agregue informações das áreas de segurança, justiça, saúde, desenvolvimento social não chegou a ser estruturado, devido a vários motivos e entraves, dentre os quais estão os relacionados às dificuldades de harmonizar registros de diferentes procedências e finalidades (PASINATO, 2018).

No âmbito do Estado, para o município de São Paulo, junto à página da Secretaria de Segurança Pública - SSP/SP², estão compilados os dados sobre delitos registrados em delegacias, tais como: homicídios, lesões corporais, maus tratos, ameaças, estupros, permitindo que a violência seja classificada e tipificada. No entanto, vários estudos (PASINATO, 2018; IPEA, 2015; BRASIL, 2017) apontam para possibilidade dessas informações estarem

¹ As análises mais abrangentes encontram-se nos balanços anuais da central telefônica de atendimento "Ligue 180"; no Mapa da Violência 2015 e Atlas da Violência 2017, todos citados nas referências bibliográficas.

² Para acessar as estatísticas de delitos da SSP/SP, visite: <http://www.ssp.sp.gov.br/Estatistica/Default.aspx>

minimizadas e/ou subnotificadas devido, entre outras situações, à inexistência de diretrizes específicas para as compilações dos dados. Entretanto, já há algum avanço quando essas informações são oferecidas à população tabuladas nas páginas da internet. Nota-se na Tabela 1 e no Gráfico 1 abaixo, que os maiores motivos de denúncias que chegaram às delegacias ao longo dos anos, referem-se às ameaças e às lesões corporais (90% do total), seguidas por queixas de calúnia e difamação. Sob o prisma da Lei Maria da Penha, ameaças, calúnia e difamações integram os crimes de violência psicológica, enquanto as lesões corporais compõem uma das formas de violência física.

Dados para o Brasil também mostram que as violências física e psicológica compõem o maior percentual de denúncias compiladas pelo serviço de atendimento telefônico *Ligue 180* (BRASIL, 2016).

Cabe ainda salientar que dentre os delitos compilados pela SSP/SP, conforme Gráfico 2 a seguir, as denúncias de estupro superam a casa de duas centenas ao ano - em 2015 foram 308 casos - mostrando a persistência de um dos tipos de violência, a sexual.³

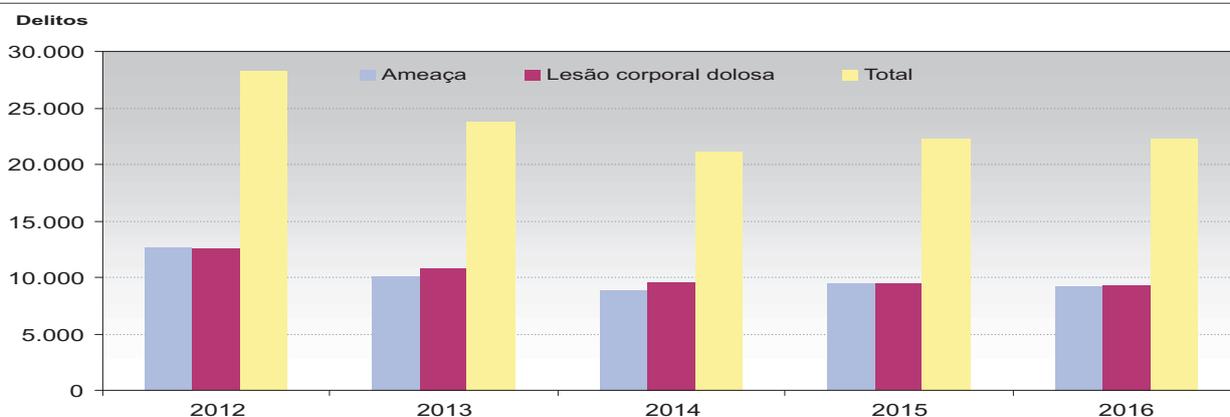
Ainda de acordo com levantamentos realizados com dados da SSP/SP por meio da Lei de acesso à Informação,

Tabela 1 - Número de delitos segundo SSP/SP - Município de São Paulo, 2012 a 2016

Delitos	2012	2013	2014	2015	2016
Ameaça	12.618	10.147	8.795	9.393	9.231
Calúnia/ difamação/ injúria	2.616	2.393	2.287	2.789	3.158
Constrangimento ilegal	28	17	16	38	31
Dano	101	74	121	151	122
Estupro consumado	161	84	145	156	123
Estupro de vulnerável	66	62	83	140	92
Estupro tentado	0	3	9	12	5
Homicídio culposo	0	0	6	20	2
Homicídio doloso	19	11	25	21	27
Invasão de domicílio	41	52	24	40	17
Lesão corporal dolosa	12.523	10.854	9.526	9.394	9.356
Maus tratos	63	26	28	42	30
Outros c/ c/ dignidade sexual	14	3	11	13	8
Tentativa de homicídio	21	19	42	43	43

Fonte: SSP/SP - <http://www.ssp.sp.gov.br/Estatistica/ViolenciaMulher.aspx> ; Elaboração: SMUL/ Geoinfo

Gráfico 1 - Total de delitos por SSP/SP - Município de São Paulo, 2012 a 2016



Fonte: SSP/SP - <http://www.ssp.sp.gov.br/Estatistica/ViolenciaMulher.aspx> ; Elaboração: SMUL/ Geoinfo

³ De acordo com o Código Penal, Art. 213, estupro é um dos crimes contra a liberdade sexual e é definido como “constranger alguém, mediante violência ou grave ameaça, a ter conjunção carnal ou a praticar ou a permitir que com ele se pratique outro ato libidinoso.”

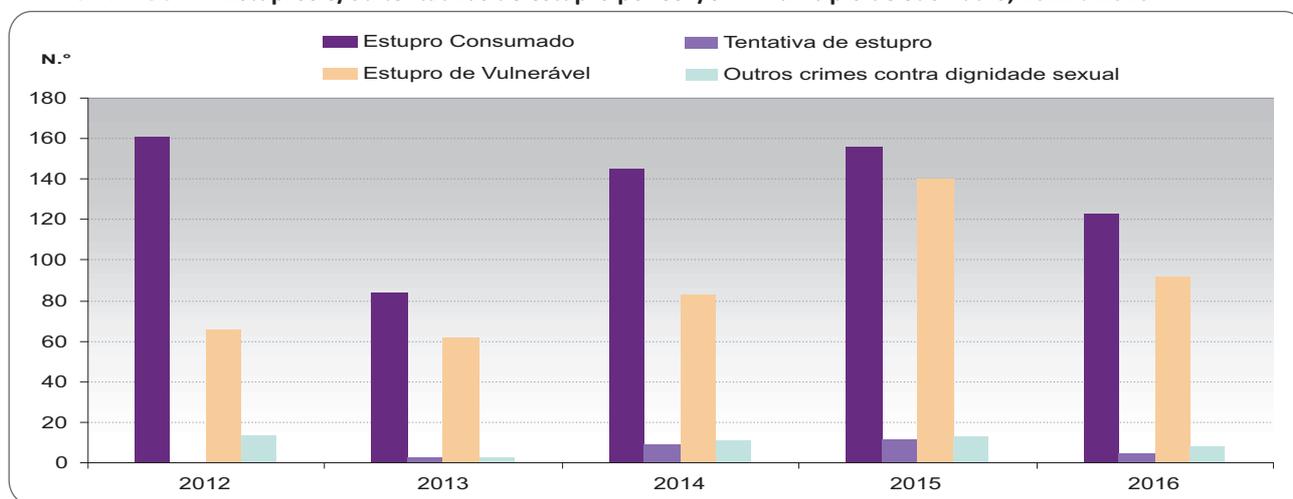
o portal G1 verificou que a cada 11 horas, uma mulher é estuprada em locais públicos na cidade de São Paulo. Ou seja, além da violência sofrida dentro de casa, verifica-se que a principal violência nos espaços públicos é a do tipo sexual.⁴

A compilação dos dados do SIM não permite que se reconheça qual o percentual de homicídios está relacionado ao feminicídio. Por ser uma ferramenta mais antiga do que a lei do feminicídio, não foi ainda alterada para permitir esse tipo de análise e interpretação.

Em relação aos homicídios, as informações foram extraídas do Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM, do Ministério da Saúde/ SUS e também fazem parte do rol de indicadores do *ObservaSampa*. No caso de São Paulo, verifica-se uma queda expressiva dos homicídios de mulheres, que acompanha a queda dos homicídios em geral no últimos anos, visto aqui no Gráfico 3.

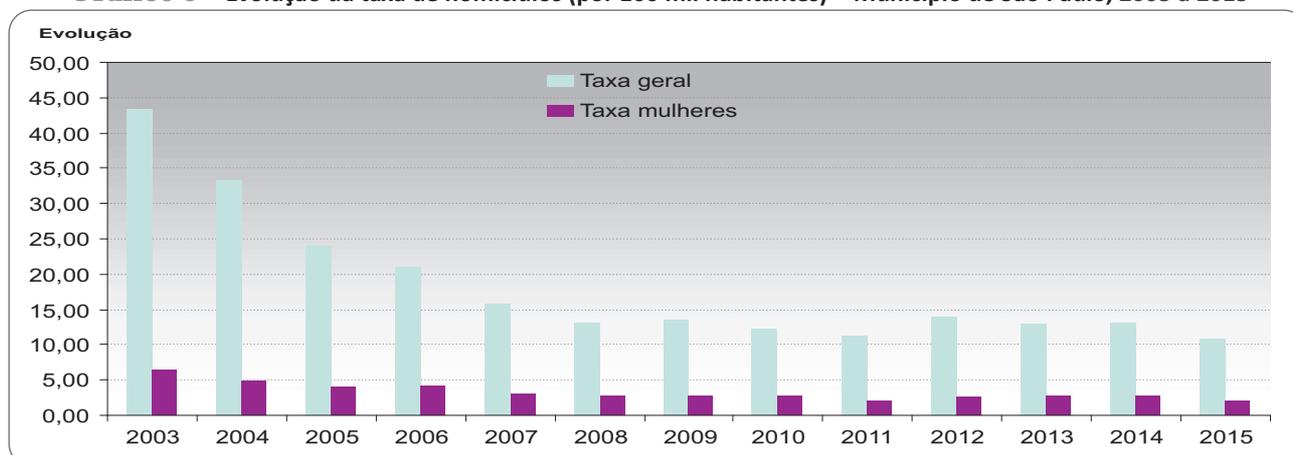
Como já foi mencionado, muito pouco ainda é conhecido a respeito das estatísticas de violência contra a mulher. Os dados, quando existem, são escassos e pouco estruturados. Sabe-se que grande parte desse tipo de violência está vinculada a conhecidos, cônjuges e família da vítima, porém pouco se fala da questão da insegurança dos espaços públicos nas cidades com relação às mulheres.

Gráfico 2 - Estupros e/ou tentativas de estupro por SSP/SP - Município de São Paulo, 2012 a 2016



Fonte: SSP/SP - <http://www.ssp.sp.gov.br/Estatistica/ViolenciaMulher.aspx> ; Elaboração: SMUL/ Geoinfo

Gráfico 3 - Evolução da taxa de homicídios (por 100 mil habitantes) - Município de São Paulo, 2003 a 2015



Fonte: Ministério da Saúde - Mapa da Violência 2015, a partir dos dados do SIM; Disponibilização: ObservaSampa; Elaboração: SMUL / Geoinfo

⁴ Ver mais em: <https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/uma-mulher-e-estuprada-em-local-publico-a-cada-11-horas-em-sp-diz-levantamento.ghtml>. Acesso em março de 2018.

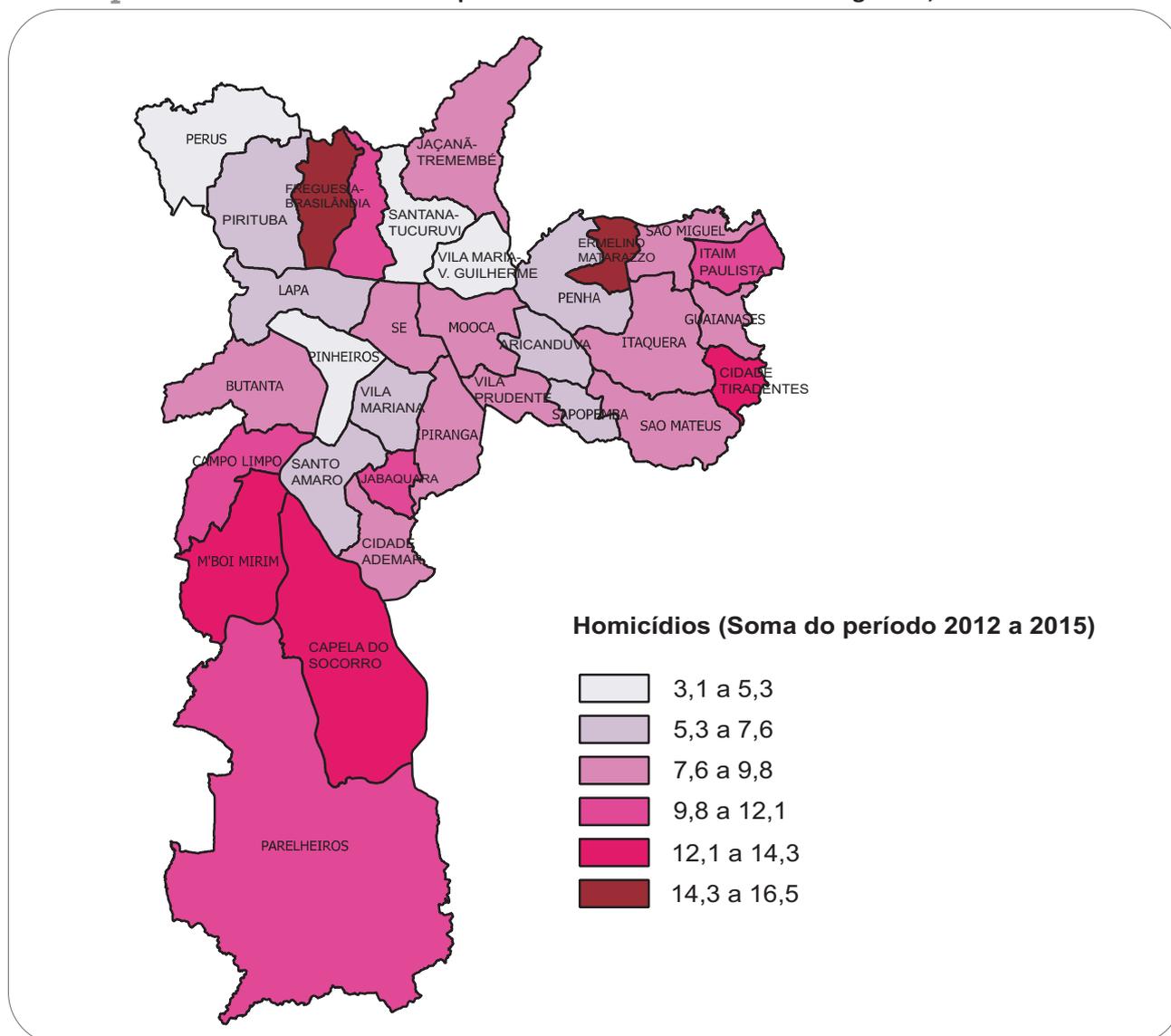
Apesar da queda da taxa de homicídio geral e entre as mulheres, sabe-se que esse fenômeno não é homogêneo em todo o município. O Mapa 1 abaixo corrobora essa afirmativa mostrando a presença do maior número de casos nas Prefeituras Regionais periféricas.

De acordo com os estudos sobre insegurança das mulheres nos espaços públicos das cidades da América Latina, a violência é a expressão mais explícita e dramática da discriminação contra as mulheres (CRUZ, 2018). Dentre as muitas consequências, encontra-se a de minar as possibilidades de desenvolvimento e participação plena da vida política, econômica e social.

Os problemas da cidade, caracterizados em termos de habitação, água, segurança, transporte, uso dos espaços públicos, entre outros, acabam tendo um impacto diferente quando atingem as mulheres, em especial devido ao peso que essas condições assumem em relações equitativas ou ainda quando cruzadas com outras discriminações.

As iniciativas de segurança nas cidades, quando focam as mulheres, supõem geralmente o desenvolvimento de estratégias e políticas de prevenção para a diminuição da violência e do sentimento de insegurança nos espaços públicos e privados. O intuito dessas práticas é a criação

Mapa 1 - Homicídios de mulheres por 100 mil mulheres - Prefeituras Regionais, 2012 a 2015.



Fonte: Ministério da Saúde - Mapa da Violência 2015, a partir dos dados do SIM; Disponibilização: ObservaSampa; Elaboração: SMUL / GeoInfo

de meios mais seguros, que atuem na prevenção dos delitos, mas também que promovem a participação da vida comunitária, facilitando a associação entre organizações e governo local, tornando-as protagonistas nos processos de tomada de decisões (CRUZ, 2015).

O portal do Observatório de Indicadores da Cidade de São Paulo - ObservaSampa⁵ - agrega um rol de indicadores das políticas públicas locais, e em relação à essa questão, é alimentado por informações de atendimentos realizados nos Centros de Cidadania da Mulher, que são analisados nesse estudo. Não estão ainda disponíveis indicadores que caracterizem os problemas enfrentados, tais como o perfil das mulheres que procuram atendimento, ou o tipo de atendimento realizado.

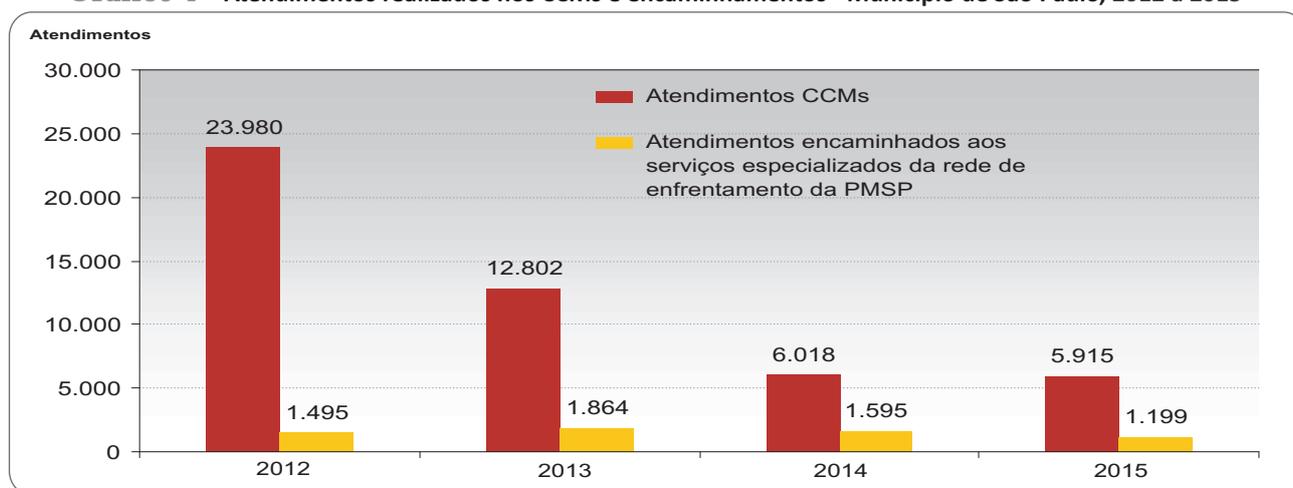
A rede de enfrentamento à violência contra a mulher, mantida pela Prefeitura de São Paulo, envolve a Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social, a Secretaria de Saúde e a Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania, que criaram espaços e estruturas específicas de atuação em relação ao problema da violência e, em particular, da violência doméstica, além de dar apoio a outras necessidades específicas da mulher⁶. Sob a responsabilidade da Secretaria de Direitos Humanos e Cidadania, encontram-se os Centros de Cidadania da Mulher - CCM, e também os Centros de Referência da Mulher - CRM⁷.

Os CCMs foram propostos para serem espaços de qualificação e formação da cidadania, mas também para apoiar e acolher mulheres submetidas a situação de violência, e assim encaminhá-las aos serviços especializados da rede de enfrentamento à violência contra mulheres.

A Secretaria de Assistência e Desenvolvimento Social mantém os Centros de Defesa e Convivência da Mulher - CDCM, e os Centros de Acolhida Especial para Mulheres em situação de violência - CAE. Os primeiros oferecem serviços de atendimento social, orientação psicológica e encaminhamento jurídico, enquanto os CAEs, situados em locais mantidos em sigilo para preservação da segurança das atendidas, oferecem acolhida às mulheres acompanhadas ou não de seus filhos. A Secretaria Municipal da Saúde - SMS, também oferece atendimento em suas áreas específicas. No entanto, nesse Informe, não será possível analisar os dados a respeito do atendimento promovido por todas essas Secretarias, devido ao fato de não haver convergência de critérios padronizados para o registro das informações.

Em 2012, os CCMs atenderam aproximadamente 24.000 mulheres, sendo 6% dos casos referentes à violência, resultando nessas situações, em encaminhamentos para a rede de enfrentamento, conforme Gráficos 4 e 5. Em 2013, apesar dos atendimentos terem caído quase pela

Gráfico 4 - Atendimentos realizados nos CCMs e encaminhamentos - Município de São Paulo, 2012 a 2015



Fonte: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania; Disponibilização dos indicadores: ObservaSampa; Elaboração: SMUL / GeoInfo

⁵ Para acessar o Portal de indicadores da cidade de São Paulo, visite: <http://observasampa.prefeitura.sp.gov.br/>

⁶ Para conhecer a rede de atendimento da PMSP, Ministério Público, Defensoria Pública do Estado de São Paulo, Delegacias, ver: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/mulheres/rede_de_atendimento/

⁷ Para conhecer a função e endereços dos CCM e dos CRM, ver: http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/mulheres/rede_de_atendimento/index.php?p=209600
http://www.prefeitura.sp.gov.br/cidade/secretarias/direitos_humanos/mulheres/rede_de_atendimento/index.php?p=209597

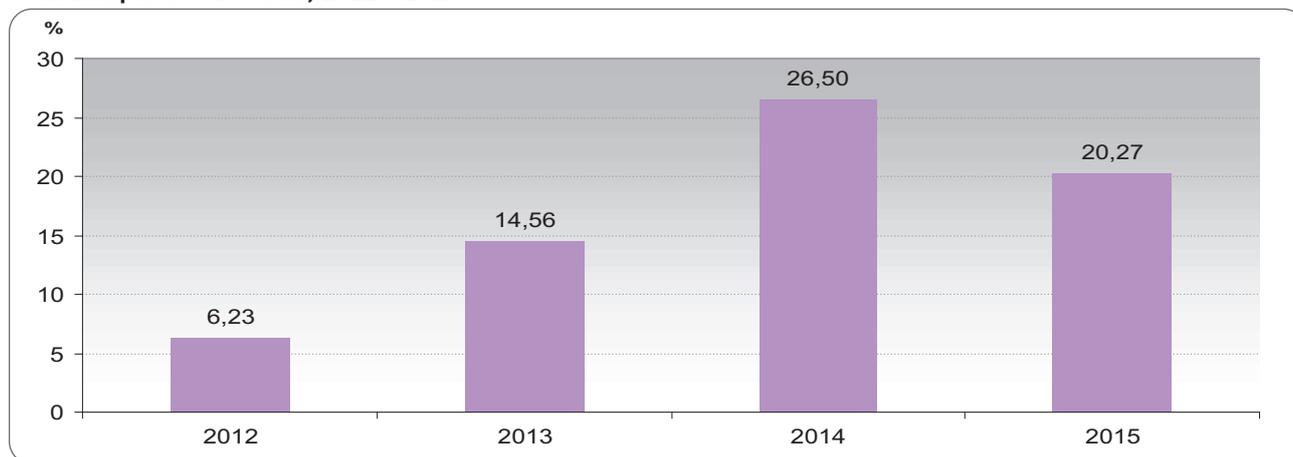
metade, 12.800, 14,5% deles estavam relacionados à situação de violência. No ano seguinte, 2014, verificamos nova queda nos atendimentos, por volta de 6.000, porém os casos de violência perfizeram 26,5% do total. Já em 2015, 20,2% das mulheres atendidas foram vítimas de violência. Todavia, a redução dos atendimentos realizados nos CCMs pode estar relacionada ao método de compilação dos dados ou mesmo ao descredenciamento de serviços, tais como oficinas e cursos.

Com relação aos encaminhamentos feitos nos CCMs para o atendimento às redes especializadas de enfrentamento à violência em 2012, observa-se que aproximadamente

70% das mulheres encaminhadas procuraram atendimento, conforme Gráfico 6 abaixo. Em 2013 e 2014, verifica-se uma queda expressiva nas porcentagens dos atendimentos, que ficam em torno de 50% e 65% respectivamente, e em 2015, há uma retomada dos atendimentos das mulheres encaminhadas, perfazendo uma taxa de aproximadamente 95%.

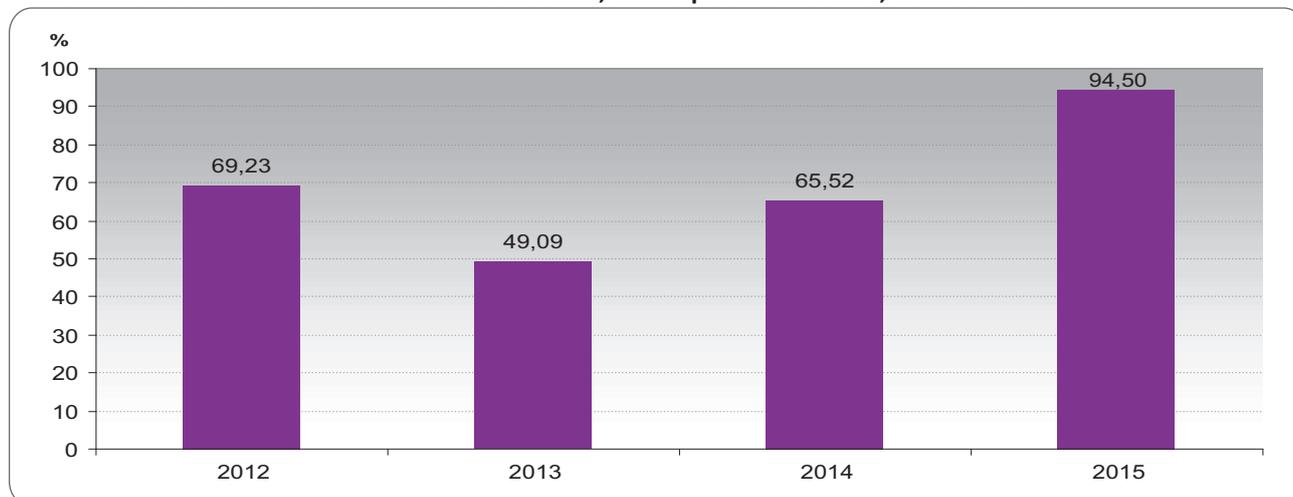
O panorama traçado até aqui procurou apresentar e relacionar as poucas informações quantitativas existentes para a cidade de São Paulo. É ainda muito pouco e não permite realizar análises mais profundas em virtude das características dos dados coletados. Além disso,

Gráfico 5 - Porcentagem de mulheres atendidas nos CCMs e encaminhadas para a rede de enfrentamento, Município de São Paulo, 2012 a 2015



Fonte: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania; Disponibilização dos indicadores: ObservaSampa; Elaboração: SMUL / GeoInfo

Gráfico 6 - Porcentagem de mulheres que foram acolhidas nos CCMs e que efetivamente foram buscar atendimento na rede de enfrentamento da PMSP, Município de São Paulo, 2012 a 2015



Fonte: Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania; Disponibilização dos indicadores: ObservaSampa; Elaboração: SMUL / GeoInfo

também se evidencia a complexidade do tema, muitas vezes com facetas operadas sob sigilo, e que requer a implantação de tecnologias e difusão de informações que permitam distinguir as características da violência como também obter dados mais qualificados com relação à segurança das mulheres nos espaços públicos urbanos. Uma dificuldade adicional é a questão do enquadramento dos delitos no âmbito da legislação pertinente, seja a Lei Maria da Penha ou a Lei do Femicídio.

Referências:

BRASIL. Lei 11.340, de 7 de agosto de 2006. *Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher*. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm. Acesso em: març/2018.

_____. Lei 13.104, de 9 de março de 2015. Altera o art. 121 do Decreto-Lei n.º 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal, para prever o feminicídio como circunstância qualificadora do crime de homicídio; e o art. 1.º da Lei n.º 8.072, de 25 de julho de 1990, para incluir o feminicídio no rol dos crimes hediondos. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/l13104.htm. Acesso em: març/2018.

_____. Ministério dos Direitos Humanos. Secretaria Nacional de Política para Mulheres, Ligue 180. Balanço Anual, 2016. Disponível em: <http://www.spm.gov.br/assuntos/violencia/ligue-180-central-de-atendimento-a-mulher>. Acesso em: març/2018.

_____. Ministério do Planejamento. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. *Atlas da Violência, 2017*. IPEA/ FBSP, Brasília, 2017. Disponível em: http://ipea.gov.br/portal/images/170602_atlas_da_violencia_2017.pdf. Acesso em: març/2018.

CARASCO, D. e Cortez, N. *Ser mulher no Brasil machuca*. Disponível em: <https://universa.uol.com.br/especiais/ser-mulher-no-brasil-machuca/#ser-mulher-no-brasil-machuca>. Acesso em: març/2018.

CRUZ, C. de la. *Seguridad de las mujeres en el espacio público: aporte para las políticas públicas*. Plataforma 2015 y más, 2009. Disponível em: <http://www.2015ymas.org>. Acesso em: març/2018.

OTTO, C. *O feminismo no Brasil: suas múltiplas facetas*. Revista Estudos Feministas. Florianópolis, SC, vol 12, n.º 2, p. 1-3, maio/ago. 2004. Resenha.

PASINATO, W. *"Feminicídios" e as mortes de mulheres no Brasil*. Cadernos Pagu. Campinas, SP, n.º 37, p. 220-246, julho/dez. 2011.

PASINATO, W. *A violência contra mulheres e a pouca produção de informações*. In <http://jornal.usp.br/artigos/a-violencia-contra-as-mulheres-e-a-pouca-producao-de-informacoes/>. Acesso em: març/2018.

SALAVERRIA, M. T. P. *Inseguridad de las mujeres en los espacios públicos de las ciudades de América Latina*. 2011. 42 p. Dissertação de Mestrado. Instituto de Investigaciones Feministas - Universidad Complutense de Madrid.

SÃO PAULO, Prefeitura de São Paulo. Secretaria de Política para as Mulheres. *A São Paulo que queremos não tolera violência contra a mulher*. São Paulo: PMSP, 2013. 23 p.

SÃO PAULO, Decreto n.º 57.444 de 11 de novembro de 2016, que regulamenta a Lei 16.488 / 2016 - dispõem sobre a prevenção e o combate ao assédio sexual na Administração Pública Municipal Direta, Autárquica e Fundacional. Disponível em: <http://documentacao.camara.sp.gov.br/iah/fulltext/decretos/D57444.pdf>. Acesso em març/2018.

SÃO PAULO, Estado de São Paulo. Secretaria de Segurança Pública. *Estatísticas*. Disponível em: <http://www.ssp.sp.gov.br/Estatistica/Default.aspx>. Acesso em març/2018.

TELES, M. A. de A. *Breve História do Feminismo no Brasil*. São Paulo: Editora Brasiliense. 1999. 167 p.

Sites consultados:

Observatório de Indicadores da Cidade de São Paulo (ObservaSampa) - <http://observasampa.prefeitura.sp.gov.br/>. Geoinfo. Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento.

Sistema de Informação sobre mortalidade - <http://tabnet.saude.prefeitura.sp.gov.br/cgi/deftohtm3.exe?secretarias/saude/TABNET/SIM/obito>. Ceinfo. Secretaria Municipal da Saúde.

Waiselfisz, J.J. Mapa da Violência, 2015. Homicídios de Mulheres no Brasil. FLACSO, Brasília, 2015. Disponível em: <http://www.mapadaviolencia.org.br/>. Acesso em març/2018.



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**

Heloisa M. Salles Penteadó Proença
Secretaria Municipal de Urbanismo e Licenciamento

Luciana Pascarelli Santos
Coordenadoria de Produção e Análise de Informação

Eduardo Donizete Pastrelo
Divisão de Análise e Disseminação

Informes Urbanos

Elaboração

Marília Araujo Roggero
Rossella Rossetto

Equipe Técnica

Eduardo Donizete Pastrelo
José Marcos Pereira de Araujo
Regina Magalhães de Souza

Colaboração

Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Cidadania
Departamento de Política para as Mulheres

Diagramação

Carla Garcia de Oliveira

http://smul.prefeitura.sp.gov.br/informes_urbanos
informesurbanos@prefeitura.sp.gov.br