

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

GÊNERO, SEXUALIDADES E DIREITO I

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

G326

Gênero, sexualidades e direito I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Silvana Beline Tavares; Tatiana Stroppa; Fabrício Veiga Costa – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-571-2

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Gênero. 3. Sexualidades e direito. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

GÊNERO, SEXUALIDADES E DIREITO I

Apresentação

TEXTO DE APRESENTAÇÃO

É com grande satisfação que apresentamos esta obra coletiva, fruto das ricas discussões ocorridas no âmbito do GT 44 – Gênero, Sexualidades e Direito I, durante o IX Encontro Virtual do CONPEDI, realizado de 22 a 26 de junho de 2026. Sob a coordenação precisa dos professores Dr. Fabrício Veiga Costa (Universidade de Itaúna - MG), Dra. Silvana Beline Tavares (Universidade Federal de Goiás) e Dra. Tatiana Stroppa (Centro Universitário de Bauru – ITE), o grupo de trabalho consolidou-se como um espaço fundamental de resistência teórica, no qual o Direito é tensionado a responder pelas dores, lutas e complexidades que atravessam as relações de gênero e sexualidade na contemporaneidade.

Os capítulos que integram este volume não se limitam à reprodução de dogmáticas tradicionais; eles propõem um mergulho crítico e transdisciplinar em temas que desafiam as instituições brasileiras. Convidamos você, leitor, a percorrer cada uma dessas reflexões, estruturadas para desconstruir preconceitos e apontar caminhos para a real igualdade material.

O artigo "Interseccionalidade e o mito do amor materno: desafios institucionais no atendimento à mulher na entrega voluntária para adoção", de José Mauro Garboza Junior, Francisco da Silva Reis Filho e Pamala Semxexem, abre nossas reflexões questionando as barreiras morais e a herança colonial que estigmatizam as mulheres que optam pela entrega voluntária. Sob a lente do feminismo decolonial, os autores demonstram como a fiscalização do Estado pune desproporcionalmente mães negras e pobres, transformando um direito legal em uma suposta falha moral.

Avançando para o cenário virtual, o texto "Imagem, consentimento e controle: o desafio da proteção das mulheres nas redes sociais no Brasil", escrito por Luana Cruz de Araújo, Paulo Gabriel Gil Batista Melgueiro e Thiago Augusto Galeão De Azevedo, joga luz sobre o avassalador impacto do revenge porn, do sexting e das deepfakes. O capítulo convida o leitor a compreender como as redes reproduzem o controle histórico sobre o corpo feminino, evidenciando as limitações práticas na remoção de conteúdos e propondo soluções voltadas à educação digital e à sororidade online.

Em uma densa abordagem criminológica, o artigo "Perspectiva crítica sobre o Direito Penal no combate à violência de gênero e reflexões sobre o punitivismo", desenvolvido por Eduarda Vitoria Ortolan e Alessandra Brustolin, questiona a eficácia de legislações de emergência, como o recente Pacote Antifeminicídio (Lei nº 14.994/2024). As autoras desmistificam a ilusão punitiva e defendem, com brilhantismo, que a erradicação da violência letal contra as mulheres exige a superação do foco no encarceramento posterior e o investimento real em políticas públicas preventivas e interdisciplinares.

O texto "Injustiça epistêmica testemunhal e denúncia caluniosa: a desproporcionalidade punitiva diante da retratação coercitiva da mulher em situação de violência doméstica e familiar", de autoria de Rafael da Silva Melo Glatzl e Keylla dos Anjos Melo Glatzl, introduz um conceito teórico sofisticado e urgente. Os pesquisadores demonstram como o sistema de justiça opera uma violência de segunda ordem quando usa a retratação de uma vítima — frequentemente produzida sob severa coerção relacional — para imputar-lhe o crime de denúncia caluniosa, violando tratados internacionais e garantias constitucionais.

No campo das soluções procedimentais, o capítulo "Mecanismos tecnológicos de proteção às mulheres vítimas de violência doméstica e a efetividade da tutela jurisdicional", assinado por Karem Livia Miranda De Carvalho e Tereza Rodrigues Vieira, examina a interseção entre o aparato normativo e a inovação tecnológica. Por meio da análise de instrumentos práticos

demonstrando que a baixa presença desse grupo nas universidades resulta de violências estruturais iniciadas na educação básica e que o ingresso formal precisa ser amparado por políticas institucionais de permanência e reconhecimento.

Mergulhando no ecossistema discursivo digital da extrema-direita e do neoconservadorismo, o texto "A gramática do ódio: necropolítica de gênero e a monetização do ressentimento na machosfera brasileira", elaborado por Bruna de Oliveira Andrade, Joice Graciele Nielsson e Igor Felipe Bergamaschi, analisa léxicos como Red Pill, Alpha e Beta. A pesquisa revela uma perturbadora engrenagem em que as plataformas digitais lucram com o engajamento polarizado, transformando o "mito da vitimização masculina" em um ativo financeiro que fomenta a pedagogia do terror contra minorias.

A realidade carcerária é densamente problematizada no artigo "Segregação prisional: a situação de mulheres transgênero no sistema penitenciário brasileiro", escrito por Rosemara Unser, Joana Silvia Mattia e Joice Graciele Nielsson. A partir de um método teórico-dedutivo, as autoras escancaram as diversas camadas de violência — física, simbólica e institucional — enfrentadas por mulheres transexuais sob custódia do Estado, reforçando que o respeito à identidade de gênero é dimensão inalienável da dignidade humana, inclusive na execução penal.

Trazendo um recorte empírico de extrema relevância, o capítulo "Déficit de atendimento especializado e violação constitucional aos direitos das vítimas de violência doméstica e familiar contra a mulher: o descumprimento da Lei n.º 14.541/2023 no Norte Pioneiro do Paraná", de Rafael da Silva Melo Glatzl e Keylla dos Anjos Melo Glatzl, confronta o texto legal com a realidade. Ao analisar a 12ª Subdivisão Policial de Jacarezinho/PR, os autores criam categorias analíticas preciosas para denunciar o hiato da descontinuidade qualitativa e da ausência de cobertura territorial na segurança pública protetiva.

No instigante ensaio "Natureza e cuidado: a invisibilização do trabalho de cuidado como um

15.384/2026", de Mayara Grasiella Silvério, Dhiessica Monielen Biava Marcon e Alessandra Brustolin. O estudo examina minuciosamente os obstáculos culturais para a aplicação da nova lei de proteção contra a violência vicária, concluindo que sua eficácia prática está umbilicalmente ligada à adesão obrigatória dos magistrados ao Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do CNJ.

O ambiente prisional nortista recebe uma profunda avaliação no capítulo "Encarceramento LGBTQIAPN+ em Manaus/AM: análise crítica das condições de custódia à luz dos dados do GMF/TJAM (2024)", de autoria de João Gabriel Cirelli Medeiros, Augusto Rachid Reis Bittencourt Silva e Thiago Augusto Galeão De Azevedo. Articulando dados empíricos de um mutirão social recente, os autores caracterizam de forma precisa o sistema prisional amazonense como um cenário "em transição": houve avanços contra a invisibilidade total, mas a aplicação das normas protetivas ainda se mostra fragmentada e seletiva.

A partir do referencial teórico tridimensional da justiça de Nancy Fraser, o texto "Representação política feminina e justiça social em Nancy Fraser: a presidência de Erika Hilton e a ampliação do enquadramento dos sujeitos políticos femininos", de Lorena Vizzoni da Silva Coelho, Fernanda Martins Prati Maschio e Amanda Netto Brum, analisa um marco institucional histórico. As autoras sustentam que a ocupação de Erika Hilton na presidência da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher atua de maneira profundamente transformativa, deslocando as fronteiras rígidas e interseccionando o próprio sujeito político "mulher".

Ainda sob a genialidade teórica de Fraser, o artigo "Entre reconhecimento e reparação: o dano moral mínimo em violência doméstica sob a perspectiva de Nancy Fraser", produzido por Carla Kunde Soares, Júlia Ferreira Braz Caurio e Fabiane Simioni, faz uma brilhante denúncia empírica. Ao analisarem mais de duas centenas de sentenças e acórdãos do Rio Grande do Sul (2025), as pesquisadoras revelam como a padronização de indenizações em valores irrisórios desloca a mulher do centro da proteção jurisdicional, priorizando

O empoderamento financeiro como escudo ganha centralidade no texto "O empoderamento econômico das mulheres e a violência patrimonial", de Patrícia Pacheco Rodrigues Machida e Samantha Ribeiro Meyer-Pflug. As autoras analisam a violência patrimonial prevista na Lei Maria da Penha em harmonia com a Agenda 2030 da ONU, tecendo também uma crítica severa a propostas legislativas retrocessas — como o PL nº 04/05 — que ameaçam desamparar as mulheres na velhice, caracterizando uma inadmissível violência patrimonial promovida pelo próprio Estado.

Buscando no passado as armas para as lutas do presente, o trabalho "Promotoras Legais Populares Rosa Cabinda: memória, resistência e a desconstrução interseccional do Direito em Juiz de Fora", de Raquel Pinto Coelho Perrota e Laura Barbeto de Freitas, resgata a história de uma mulher escravizada que ajuizou sua ação de liberdade em 1873. Os autores demonstram de forma tocante e rigorosa como esse projeto de educação jurídica popular feminista reconstrói o Direito a partir das margens e democratiza o acesso à justiça em Minas Gerais.

A urgência de novos direitos no ciberespaço é o cerne do artigo "Racismo digital e a violência psicológica virtual contra a mulher", de autoria de Maria Alice de Souza van der Linden. O capítulo provoca o leitor a refletir sobre a complexidade em mensurar a dimensão temporal e espacial dos danos psicológicos causados no ambiente virtual e questiona a eficácia dos planos estatais de enfrentamento para conter crimes que se disseminam de forma veloz e sem fronteiras.

O ciclo vicioso que afasta as mulheres da esfera pública é destrinchado no texto "Sub-representação feminina e violência política de gênero: impactos sobre os direitos da personalidade e a efetividade democrática", de Andressa Juliana Alexandre Pedrochi Alves Feitoza. A pesquisa demonstra com clareza como as agressões, difamações e exclusões institucionais disciplinadas pela Lei nº 14.192/2021 ferem de morte a integridade psíquica e a honra das parlamentares, atuando simultaneamente como causa e efeito de uma democracia

Fechando com chave de ouro, o livro apresenta o artigo "Violência vicária como feminicídio indireto: posituação do vicaricídio e limites da resposta penal no Brasil", escrito por Josiane Petry Faria, Carina Ruas Balestreri e Milena Haubert dos Santos. Dialogando com as lentes teóricas de Heleieth Saffioti e Rita Segato, as pesquisadoras analisam o crime de vicaricídio introduzido pela Lei nº 15.384/2026, propondo a categoria analítica do "feminicídio indireto" quando a aniquilação da mulher ocorre por meio da destruição violenta de seus filhos e vínculos afetivos.

Esta coletânea não foi feita para repousar de forma estática nas estantes acadêmicas. Ela pulsa com a urgência das ruas, dos tribunais, das delegacias e dos espaços digitais. Trata-se de uma leitura indispensável para juristas, advogados, defensores públicos, estudantes e ativistas que buscam um Direito vivo, corajoso e verdadeiramente comprometido com a dignidade de todas as existências.

Convidamos você a abrir estas páginas, a deixar-se inquietar pelas denúncias e a inspirar-se pelas alternativas aqui construídas.

Tenha uma excelente e transformadora leitura!

Fabício Veiga Costa

Professor do Programa de Pós-graduação Stricto Sensu em Proteção dos Direitos Fundamentais da Universidade de Itaúna –MG-. Doutorado e mestrado em Direito. Pós-doutorado em Educação, Psicologia e Direito. Especializações em Direito Processual, Direito de Família e Direito Educacional.

Silvana Beline Tavares

Doutora em Sociologia pela UNESP/Araraquara, mestre em Sociologia pela Universidade

Doutora em Direito (2020) e Mestre em Direito (2006) pelo programa de Pós-Graduação Stricto Sensu - Centro Universitário de Bauru - Instituição Toledo de Ensino (ITE). Atualmente é professora de Ciência Política, Direito Constitucional e de Direito Processual Constitucional do Curso de Direito do Centro Universitário de Bauru (CEUB-ITE) e da Faculdade Iteana de Botucatu, bem como de Teoria Geral da Constituição no Programa de Pós-Graduação Stricto Sensu do Centro Universitário de Bauru (CEUB-ITE). Tem experiência na área de Direito, com ênfase em Direito Público, atuando, principalmente, nos temas que envolvem a liberdade de expressão, o direito de informação e de comunicação, a proteção de dados pessoais e a regulação das plataformas digitais.

**DÉFICIT DE ATENDIMENTO ESPECIALIZADO E VIOLAÇÃO
CONSTITUCIONAL AOS DIREITOS DAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA
DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER: O DESCUMPRIMENTO DA
LEI N.º 14.541/2023 NO NORTE PIONEIRO DO PARANÁ**

**SPECIALIZED CARE DEFICIT AND CONSTITUTIONAL VIOLATION OF THE
RIGHTS OF DOMESTIC AND FAMILY VIOLENCE VICTIMS: NON-
COMPLIANCE WITH LAW NO. 14.541/2023 IN THE NORTE PIONEIRO REGION
OF PARANÁ**

Rafael da Silva Melo Glatzl ¹
Keylla dos Anjos Melo Glatzl ²

Resumo

A violência doméstica e familiar contra a mulher constitui problema estrutural de segurança pública que exige resposta estatal qualificada, não apenas formalmente presente, mas materialmente eficiente. O trabalho aborda o descumprimento da Lei n.º 14.541/2023, que determina o funcionamento universalizado e ininterrupto das Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher, como falha de política pública de segurança e violação a direitos constitucionais, a partir do referencial teórico da segurança pública como direito fundamental prestacional, do princípio da eficiência administrativa e do mandado constitucional de proteção eficiente às vítimas vulneráveis. A hipótese é a de que o déficit de atendimento especializado configura violação do dever constitucional de tutela eficientíssima. O argumento é densificado por recorte empírico da 12.ª Subdivisão Policial de Jacarezinho/PR, que compreende 22 municípios e ostenta apenas uma Delegacia da Mulher, ilustrando o hiato entre o texto da lei e a realidade. A contribuição metodológica consiste na proposição analítica de duas categorias descritivas do déficit prestacional, quais sejam, a ausência de cobertura territorial e a descontinuidade qualitativa, que permitem diagnosticar níveis distintos de descumprimento normativo e delinear as correspondentes respostas jurídicas exigíveis. A pesquisa utilizou o método bibliográfico-dedutivo com densificação empírica por dados públicos oficiais. A conclusão é de que a efetividade da Lei n.º 14.541/2023 é condição necessária, embora não suficiente, para a prestação de segurança pública adequada

Abstract/Resumen/Résumé

Domestic and family violence against women constitutes a structural public security problem requiring a qualified state response, not merely formally present, but materially efficient. This article examines non-compliance with Law n.º 14.541/2023, which mandates the universal and uninterrupted operation of Specialized Police Stations for Women, as a public security policy failure subject to judicial review, drawing on the theoretical framework of public security as a fundamental social right, the constitutional principle of administrative efficiency and the constitutional mandate of efficient protection for vulnerable victims. The hypothesis is that the deficit in specialized care constitutes a violation of the constitutional duty of highly efficient protection. The argument is empirically grounded in a case study of the 12th Police Subdivision of Jacarezinho/PR, comprising 22 municipalities and having only one Women's Police Station, illustrating the gap between the statutory text and reality. The methodological contribution lies in the analytical proposition of two descriptive categories of service provision deficit, namely, territorial coverage deficit and qualitative continuity deficit, which allow for the precise diagnosis of distinct levels of non-compliance and the delineation of corresponding legally enforceable responses. The research employed the bibliographic-deductive method with empirical grounding through official public data. The article concludes that effective compliance with Law n.º 14.541/2023 is a necessary, though not sufficient, condition for adequate public security for this particularly vulnerable group.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public security, Public policies, Fundamental rights, Domestic and family violence, Specialized police station for women

1 INTRODUÇÃO

A violência doméstica e familiar contra a mulher constitui um dos fenômenos criminais de maior incidência estatística no Brasil e de mais complexa resposta institucional. Sua peculiaridade não reside apenas na natureza do dano que inflige à vítima, seja ele de natureza física, psicológica, patrimonial, moral ou sexual, mas na circunstância de que a resposta estatal adequada pressupõe, de modo estrutural, a articulação de múltiplos instrumentos de política pública.

Dentre eles, aponta-se, em especial, a obrigação de normatização protetiva, de organização de aparato policial especializado, da previsão de mecanismos cautelares ágeis e de uma atuante rede de apoio interinstitucional. A insuficiência em qualquer desses elos não é mera deficiência administrativa, mas configura falha de política pública de segurança que afeta, de modo direto e mensurável, a efetividade dos direitos fundamentais das vítimas.

O presente artigo inscreve-se na perspectiva que concebe a segurança pública não como atividade administrativa discricionária do Estado, mas como direito fundamental de caráter prestacional, dotado de exigibilidade constitucional. Nessa linha, a omissão ou a prestação deficiente do serviço de segurança pública especializado às vítimas de violência doméstica e familiar não corresponde a uma simples lacuna de gestão pública, mas, sim, de manifesto descumprimento de dever jurídico constitucional.

É precisamente nesse registro que a Lei n.º 14.541, de 3 de abril de 2023, adquire relevância que transcende sua dimensão organizacional. Ao determinar o funcionamento universalizado e ininterrupto das Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAMs), o legislador não apenas regulamentou uma modalidade de serviço público, mas concretizou, em nível infraconstitucional, a exigência constitucional de tutela diferenciada e eficiente para as vítimas de violência doméstica, derivada do art. 226, § 8.º, da Constituição Federal, e articulada com o princípio da eficiência da Administração Pública e com o mandato implícito de proteção eficiente reconhecido pela doutrina.

A concretização dessa exigência normativa, contudo, está longe de ser uniforme no território nacional. O recorte empírico escolhido neste artigo, qual seja, o âmbito de atuação da 12.ª Subdivisão Policial de Jacarezinho, integrante da 23.ª Área Integrada de Segurança Pública do Paraná, composta por 22 municípios e população estimada de aproximadamente 338.000 habitantes, ilustra com particular nitidez o hiato entre o texto da lei e a realidade institucional.

Em toda a referida e particularizada região de atuação da Polícia Civil do Estado do Paraná, existe uma única Delegacia da Mulher, territorialmente restrita em suas atribuições aos fatos ocorridos no município-sede de Jacarezinho e operada, nos períodos fora do expediente regular, noites, madrugadas e nos finais de semana e nos feriados, por servidores plantonistas da Central Regional de Flagrantes, sem especialização em violência de gênero. As 21 localidades restantes da subdivisão, é de ressaltar, sequer contam com unidade especializada.

A contribuição metodológica central do artigo consiste na proposição analítica de duas categorias descritivas do déficit prestacional, quais sejam, a insuficiência de cobertura territorial, consubstanciada na ausência do equipamento especializado na maioria dos municípios, e a descontinuidade qualitativa, ou seja, o funcionamento não especializado da única unidade existente nos períodos de maior incidência de violência doméstica. Essas categorias permitem diagnosticar com precisão dois níveis distintos de descumprimento normativo e de insuficiência da política pública de segurança, e delinear as correspondentes respostas jurídicas exigíveis.

O método empregado é o bibliográfico-dedutivo, com análise do marco normativo da Lei n.º 11.340/2006 e da Lei n.º 14.541/2023, articulação com o referencial doutrinário da segurança pública como direito fundamental e da eficiência do serviço público, e densificação empírica por dados públicos oficiais da Polícia Civil do Paraná, do Tribunal de Justiça do Paraná e da Secretaria de Estado da Segurança Pública.

O artigo organiza-se em três seções principais, além desta introdução e das considerações finais. A primeira examina o fundamento dogmático da segurança pública como direito fundamental prestacional e suas implicações à proteção qualificada das vítimas de violência doméstica e familiar. A segunda analisa o conteúdo normativo da Lei n.º 14.541/2023, seu marco regulatório complementar e a exigência de eficiência qualitativa que dela se extrai. A terceira apresenta o recorte empírico da 12.^a Subdivisão Policial de Jacarezinho, identificando os dois déficits prestacionais sobrepostos e configurando a violação constitucional daí decorrente.

Ao final, conclui-se que o descumprimento da Lei n.º 14.541/2023 não constitui mera irregularidade administrativa, mas violação do dever constitucional de tutela efficientíssima, exigível judicialmente, sendo a efetividade da norma condição necessária, embora não suficiente, para a prestação de segurança pública adequada a esse grupo em situação de especial vulnerabilidade.

2 SEGURANÇA PÚBLICA COMO DIREITO FUNDAMENTAL SOCIAL E SUAS IMPLICAÇÕES À PROTEÇÃO ADEQUADA DAS VÍTIMAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER

O ordenamento constitucional brasileiro posicionou a segurança pública em múltiplos registros normativos. O art. 5.º, caput, da Carta Política assegura a todos os brasileiros e estrangeiros residentes no País "*a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade*". Já nos termos do art. 6.º da CF/1988, a segurança integra o rol dos direitos sociais, ao lado da educação, da saúde, da alimentação, do trabalho, da moradia e da previdência social. Por sua vez, e finalmente, o art. 144 define a segurança pública como "*dever do Estado, direito e responsabilidade de todos*", destinada "*à preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio*" (BRASIL, 1988). Trata-se, sem dúvidas, a segurança pública, de direito fundamental.

Para Ingo Sarlet (2008, p. 36), direitos fundamentais "*são os direitos do ser humano reconhecidos e positivados na esfera do direito constitucional positivo de determinado Estado*". A fundamentalidade desses direitos está ancorada na preponderância da dignidade humana, que deve ser "*o objeto de respeito e proteção por parte do Estado e da comunidade*" (SARLET, 2008, p. 122). Sarlet qualifica os direitos sociais, entre eles, o direito à segurança, como direitos fundamentais plenos, dotados de eficácia imediata nos termos do art. 5.º, § 1.º, da Constituição Federal (BRASIL, 1988), e exigíveis perante o Poder Judiciário quando o Estado incorrer em omissão ou prestação insuficiente (2008).

A segurança pública, nessa perspectiva, é verdadeira condição de possibilidade do exercício efetivo dos demais direitos fundamentais, visto que, sem ela, a liberdade, a igualdade e a vida tornam-se valores meramente nominais.

Na dogmática constitucional brasileira, ainda, consolidou-se a distinção entre duas vertentes do princípio da proporcionalidade, quais sejam, de um lado a proibição do excesso (*Übermassverbot*), que limita a intervenção estatal nos direitos individuais, e de outro a proibição de proteção deficiente (*Untermassverbot*), que impõe ao Estado o dever de proteger adequadamente os direitos fundamentais frente a ameaças provenientes de terceiros (STRECK, 2005). Essa segunda vertente é particularmente relevante quando se trata da segurança pública, pois o agressor não é o Estado, mas é o Estado quem tem o dever constitucional de proteger a vítima de suas agressões.

Sobre o tema, em especial, Valter Foletto Santin sustenta que a segurança pública não pode ser tratada como termo vago ou indeterminado, *"porque é possível determinar-lhe o conceito pela sua própria finalidade, definida pelo constituinte na 'preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio'"*. Nessa perspectiva, a omissão estatal na prestação adequada do serviço de segurança pública não configura discricionariedade legítima, mas violação de dever jurídico constitucional suscetível, inclusive, de controle jurisdicional (SANTIN, 2013, p. 142).

A colocação do serviço público de segurança como direito humano ou direito fundamental constitui, nessa acepção, *"um mecanismo de ação afirmativa, de prestígio e destaque dessa atividade ou função pública, um fator importante para a melhoria da prestação de serviço público ao povo, com inegável capacidade de transformação social (...)"* (SANTIN, 2019, p. 147).

E tal reflexão tem uma razão especial, eis que o constituinte expressou, de modo ainda mais incisivo, sua relevante preocupação com a temática da segurança pública ao incluir no art. 144, § 7.º, da Constituição Federal a determinação de organização e funcionamento dos órgãos de segurança de modo a garantir a eficiência de suas atividades (BRASIL, 1988).

Conforme demonstra Santin, essa disposição vai além do princípio genérico da eficiência administrativa do art. 37, *caput*, CF, e institui uma modalidade mais exigente de eficiência, pois o *"constituinte expressou firmemente a sua preocupação com a segurança pública e o bom resultado dos serviços pertinentes"* e, ainda, *"procurou uma modalidade mais profunda de eficiência, a específica eficiência do serviço de segurança pública."* Assim, tendo em conta a especial relevância de direito fundamental que é, sobretudo, princípio básico garantidor do funcionamento de um Estado de Direito que proteja a sua comunidade e aplique adequadamente as leis, *"o intento poderia ser chamado de busca da "eficiência-eficientíssima", de modo a exigir um grau mais elevado de eficiência do que outras atividades estatais normais."* (SANTIN, 2013, p. 101)

A Constituição Federal, anota-se, não empregou o vocábulo *eficientíssima*. A expressão resulta de construção doutrinária que o autor extrai da interpretação sistemática dos arts. 37, *caput*, 144 e 144, § 7.º, da CF/1988, e que o presente artigo adota como categoria operativa para denominar o padrão qualificado de eficiência exigível especificamente dos serviços de segurança pública. O raciocínio que lhe subjaz é no sentido de que o constituinte, ao prescrever a eficiência genérica da Administração Pública (art. 37, *caput*), já estabelecia parâmetro de qualidade para toda a atividade estatal. Ao reiterar, no art. 144, § 7.º, que a lei

disporá sobre a organização e o funcionamento dos órgãos de segurança pública *de modo a garantir a eficiência de suas atividades*, o constituinte não se limitou a repetir o princípio geral, mas instituiu uma obrigação de resultado qualificada, uma *eficiência da eficiência*, revelando preocupação especial com o setor que mais diretamente condiciona o exercício dos demais direitos fundamentais.

Essa exigência de tutela qualificada encontra suporte também na teoria do serviço público como garantia fundamental. Schier e Schier (2016, p. 976) enunciaram com precisão que *"os direitos sociais são condições de afirmação da dignidade da pessoa humana, e que a efetivação desses direitos, de forma adequada, demanda prestação de serviços públicos"*, sendo o serviço público *"a forma preferencial de realização dos direitos sociais, o que permite revelar o serviço público como uma garantia fundamental"*.

Esse quadro normativo estabelecido impõe ao Estado obrigação qualificada, dentre outros grupos, de proteção às vítimas de violência doméstica e familiar contra a mulher, visto que o princípio da eficiência adquire, nesse contexto, dimensão substantiva que interage, ainda, com o mandado constitucional de proteção dos grupos vulneráveis insculpido no art. 226, § 8.º, da Constituição Federal e não se satisfaz com a mera previsão normativa de instrumentos protetivos, embora sejam eles parâmetros essenciais de concretização das políticas de segurança pública.

Nessa perspectiva, Degraf, Santin e Costa (2020, p. 37) sublinham que se faz essencial *"que a população brasileira compreenda que ao lado da saúde pública universal com qualidade e da educação pública universal com qualidade"*, direitos sociais de inegável detalhamento pelo legislador constituinte, *"também se deve buscar a construção de políticas públicas que realmente busquem a efetivação de uma segurança pública universal e com qualidade"*.

É nesse contexto que se insere a análise da Lei n.º 14.541/2023, objeto do presente trabalho, norma protetiva especial convergente ao sistema de tutela da vítima de violência doméstica e familiar contra a mulher inaugurado pela Lei n.º 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), que instituiu obrigações especiais aos Estados quanto à organização das polícias judiciárias e o atendimento especializado a tal estrato vulnerável da população, a ser realizada a seguir.

3 A LEI N.º 14.541/2023: CONTEÚDO NORMATIVO, MARCO REGULATÓRIO COMPLEMENTAR E EXIGÊNCIA DE EFICIÊNCIA QUANTITATIVA E QUALITATIVA NO ATENDIMENTO ÀS VÍTIMAS

A Lei n.º 14.541, de 3 de abril de 2023, posta em análise, dispõe sobre a criação e o funcionamento ininterrupto das Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (doravante tratadas como DEAMs). Logo de início, é importante asseverar que esta Lei não é norma isolada, mas recente diploma que integra o sistema normativo de proteção construído a partir da Lei n.º 11.340/2006, a tão conhecida Lei Maria da Penha.

Esta norma, é certo, se apresenta como marco central e paradigma legal para o enfrentamento à violência doméstica no direito brasileiro (BRASIL, 2006), e foi originada, para além da responsabilização do Brasil perante a Comissão Interamericana de Direito Humanos (CIDH) no bojo do Caso 12.051 (Maria da Penha Maia Fernandes versus Brasil), dos compromissos internacionais que o Brasil assumiu perante a Convenção de Belém do Pará (ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS, 1994), mediante o Decreto de nº 1.973/96, e a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher ou CEDAW (ONU, 1979), mediante o Decreto de nº 4.377/2002, com intuito de concretizar a obrigação de adotar procedimentos justos e eficazes para a mulher vítima de violência que sirvam de instrumentos de concretização da igualdade material (STRECK, 2011, p. 93-100).

No que tange à interface com a Lei nº 14.541/2023, é de ressaltar que a Lei Maria da Penha já previa, em seu art. 8.º, IV, que a política pública de prevenção da violência doméstica deveria incluir a *"implementação de atendimento policial especializado para as mulheres, em particular nas Delegacias de Atendimento à Mulher"* (BRASIL, 2006).

Posteriormente, por força da Lei n.º 14.541/2023, foi incluído o art. 12-A na referida norma, que atribui expressamente aos estados e ao Distrito Federal o dever de dar *"prioridade, no âmbito da Polícia Civil, à criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (Deams), de Núcleos Investigativos de Feminicídio e de equipes especializadas para o atendimento e a investigação das violências graves contra a mulher"* (BRASIL, 2023a). O que se fez, portanto, foi transformar a diretriz programática original em obrigação jurídica concreta e exigível, dotada de eficácia imediata, com o contraposto dever de implementação pelo Estado.

Em seu núcleo normativo, o art. 3.º, *caput*, estabelece que as DEAMs têm por finalidade o atendimento de todas as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, crimes contra a dignidade sexual e feminicídios, e que funcionarão ininterruptamente, inclusive em feriados e finais de semana. Os parágrafos do mesmo dispositivo densificam o conteúdo da obrigação, determinando que o atendimento deve ser realizado em sala reservada e,

preferencialmente, por policiais do sexo feminino (§ 1.º); que os servidores encarregados do atendimento devem receber treinamento adequado para o acolhimento eficaz e humanitário das vítimas (§ 2.º); e que as DEAMs disponibilizarão canal telefônico ou de mensageiro eletrônico para acionamento imediato (§ 3.º).

O art. 4.º da mesma lei introduz disposição de relevância direta para o recorte empírico, pois apregoa que, nos municípios onde não houver DEAM instalada, a delegacia comum existente deverá priorizar o atendimento da mulher vítima de violência. O art. 5.º, por fim, autoriza a utilização de recursos do Fundo Nacional de Segurança Pública (FNSP) para a criação de novas DEAMs.

A Lei n.º 14.541/2023 insere-se, ainda, em sistema normativo mais amplo e recente de políticas públicas de prevenção. O Decreto n.º 11.640/2023 instituiu o Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios, que define três eixos estruturantes de ação estatal, quais sejam, prevenção primária, secundária e terciária, sendo a estruturação e o funcionamento adequado das DEAMs ação de prevenção secundária, voltada à *"intervenção precoce e qualificada que vise a evitar a repetição e o agravamento da discriminação e da violência"* (BRASIL, 2023b).

O Plano de Ação do Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios (BRASIL, 2024), com 73 ações previstas, inclui expressamente a atualização da Norma Técnica de Padronização das DEAMs como ação prioritária do Ministério da Justiça e Segurança Pública. O descumprimento da Lei n.º 14.541/2023 compromete, portanto, não apenas uma obrigação legal isolada, mas a implementação de toda uma política pública nacional de prevenção de feminicídios, assumida pelo Estado brasileiro em compromisso expreso com organismos internacionais e com as metas dos ODS 5 e 16 da Agenda 2030.

Em cumprimento ao Plano de Ação do Pacto, aliás, o Ministério da Justiça e Segurança Pública publicou, em 2025, o Caderno Temático de Referência: Padronização Nacional das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher – DEAMs (BRASIL, 2025), documento técnico de natureza regulatória que densifica o conteúdo obrigacional da Lei n.º 14.541/2023 e que deve ser considerado, para fins interpretativos, parte integrante do marco normativo aplicável.

O Caderno Temático é explícito ao determinar que as DEAMs devem contar com *"escala de plantão adequada para o atendimento noturno, aos finais de semana e feriados, a fim de garantir o atendimento ininterrupto, conforme determinado pela Lei 14.541/2023"*, sendo tal medida *"essencial para atender à vulnerabilidade e à urgência que normalmente*

caracterizam as situações de violência de gênero contra as mulheres, podendo ser decisivo para a proteção e segurança das mulheres em situação de risco" (BRASIL, 2025, p. 96-97).

O Caderno igualmente registra que o 8.º Diagnóstico das Unidades Policiais Especializadas no Atendimento à Mulher (Ministério da Justiça, 2023) já havia constatado *"a escassez dessas unidades e a ausência de funcionamento ininterrupto, comprometendo o acesso das mulheres a serviços essenciais de proteção e justiça"* (BRASIL, 2025, p. 68). O déficit a ser apontado quando da análise do caso concreto da 12.ª Subdivisão Policial de Jacarezinho não é, portanto, problema local ou circunscrito ao Paraná, mas se insere em padrão nacional de descumprimento que o próprio Poder Executivo federal reconheceu documentalmente, o que reforça o argumento de que a violação é estrutural e exige resposta corretiva, judicial e extrajudicial, em múltiplas frentes.

A leitura sistemática e teleológica dos dispositivos da Lei n.º 14.541/2023, em articulação com o Caderno Temático de Referência, revela que o legislador não se limitou a exigir a existência formal de uma delegacia com designação especializada em funcionamento durante vinte e quatro horas. O art. 3.º, § 2.º, ao determinar que os servidores encarregados do atendimento deverão receber treinamento adequado, introduz exigência qualitativa que transcende a disponibilidade temporal, pois pressupõe que o atendimento ininterrupto seja prestado por servidores habilitados para o acolhimento especializado.

A ininterruptividade exigida pelo *caput* não é, portanto, ininterruptividade de presença física apenas, mas também de especialização qualitativa. Uma interpretação que admita a ininterruptividade não especializada incorre, ademais, no vício hermenêutico de tornar inútil o § 2.º, em violação ao princípio segundo o qual ‘não há palavras inúteis na lei’.

O próprio Caderno Temático é enfático nesse ponto ao identificar, dentre as atribuições do primeiro atendimento nas DEAMs, obrigações que transcendem em muito o simples registro de ocorrência, propugnando o preenchimento do Formulário Nacional de Avaliação de Risco (FONAR), solicitação e envio ágil de medidas protetivas de urgência ao Poder Judiciário, encaminhamento das vítimas para a rede de atendimento e adoção de atendimento não revitimizante (BRASIL, 2025, p. 50). Nenhuma dessas atribuições pode ser adequadamente cumprida por servidor sem formação especializada em violência de gênero.

A omissão do Poder Executivo estadual no cumprimento dessa obrigação, seja pela ausência de DEAM em determinado município, seja pelo funcionamento deficitário da unidade existente, não configura mera irregularidade administrativa, mas descumprimento de norma

legal expressa e, por via de consequência, violação do dever constitucional de tutela efficientíssima que o sistema normativo impõe à segurança pública de grupos vulneráveis.

Nessa mesma linha, Santin, Manfré e Nascimento (2018, p. 199) observam que *"torna-se necessária e urgente a implementação de políticas públicas no campo da segurança, não somente como resposta ao clamor social momentâneo, mas como atividade concreta para a prevenção e repressão ao crime e como instrumento legítimo de emancipação social"*.

Veja-se, a seguir, o recorte empírico dos déficits de cumprimento da norma existente no âmbito da 12.^a Subdivisão Policial de Jacarezinho, que ilustram, com clareza, os problemas e consequências deletérias do descumprimento dos deveres protetivos acima referidos.

4 O CASO DA 12.^a SUBDIVISÃO POLICIAL DE JACAREZINHO: DÉFICITS PRESTACIONAIS SOBREPOSTOS E DESCUMPRIMENTO DO DEVER CONSTITUCIONAL DE TUTELA EFICIENTÍSSIMA

Antes de analisar cada um dos dois déficits prestacionais identificados no âmbito da 12.^a SDP, importa contextualizá-los no quadro mais amplo do padrão de violência doméstica no Estado do Paraná, de modo a conferir densidade empírica ao argumento e afastar eventual objeção de que a situação descrita não produza impacto prestacional relevante.

O Estado do Paraná apresenta indicadores preocupantes no campo da violência de gênero. Dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024 (FBSP) revelam que o Paraná registrou 74 feminicídios tentados e 81 feminicídios consumados em 2023, com variações de 7,2% e 5,2%, respectivamente, em relação ao ano anterior. A taxa de feminicídios consumados atingiu 1,4 por 100 mil mulheres (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2024).

O Dossiê ‘Feminicídio: por que aconteceu com ela’, elaborado pela Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar (CEVID/TJPR) com base em análise de 300 processos de feminicídio no Paraná entre 2015 e 2020, fornece os dados empíricos mais relevantes: 33% dos feminicídios analisados ocorreram no período noturno (das 19h às 23h59min) e 28% na madrugada (das 0h às 5h59min), totalizando 61% da amostra em períodos situados fora do horário regular de expediente das DEAMs (PARANÁ, 2021, p. 55). Os fins de semana concentram 56% dos casos, sendo o domingo no período noturno o de maior pico de incidência — 25 ocorrências —, seguido do sábado à tarde e do sábado na madrugada, cada um com 20 casos, totalizando 58 ocorrências apenas no sábado (PARANÁ, 2021, p. 57).

A pesquisa empírica realizada pela Universidade Positivo sobre 147 processos de feminicídio no Paraná a partir de 2017 confirma o padrão com distinção estatística ainda mais nítida: 45% dos crimes foram cometidos à noite e 23% de madrugada, representando 68% das ocorrências em períodos noturnos; 38% das ocorrências se deram em sábados, domingos ou feriados (UNIVERSIDADE POSITIVO, 2020, p. 6).

O Dossiê da CEVID/TJPR observa, com precisão, que esses horários circunscrevem, principalmente nos casos de feminicídio íntimo, *"momentos de pós-expediente, de lazer, descanso"*, o que estabelece nexos diretos entre a dinâmica social e os picos de demanda por atendimento especializado (PARANÁ, 2021, p. 56).

Essa constatação tem suporte adicional nas considerações da pesquisa publicada pela ESMPU sobre feminicídios no Distrito Federal, que é explícita ao identificar que *"os horários concentrados dos feminicídios aos finais de semana e período noturno estão alinhados aos horários usuais dos crimes de VDFCM, o que indicaria a relevância de os serviços policiais e de saúde funcionarem em horário diferenciado"* (ÁVILA et al., 2019, p. 62).

Há, ainda, um dado estrutural que agrava o quadro, que é a subnotificação crônica da violência doméstica. O Relatório Visível e Invisível: a Vitimização de Mulheres no Brasil (5.^a ed., 2025), elaborado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública e pelo Instituto Datafolha, revela que, em 2025, 47,4% das mulheres que sofreram a agressão mais grave nos últimos 12 meses não tomaram nenhuma providência; apenas 14,2% procuraram uma Delegacia da Mulher e 10,3% procuraram uma delegacia comum (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2025, p. 41).

Esse padrão de resistência estrutural à busca por órgãos oficiais, persistente desde a primeira edição da pesquisa em 2017, demonstra que os dados registrados sobre violência doméstica subestimam dramaticamente a demanda real por atendimento especializado, o que torna a magnitude da violação constitucional ainda mais expressiva do que os dados registrados, por si só, já revelam.

Além disso, a pesquisa identifica como causa relevante da não denúncia a percepção de que a polícia não poderia oferecer solução para o problema (14,0%) e o medo de represálias (13,9%) (FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA, 2025, p. 42). Esses dados revelam que o atendimento especializado tem efeito estrutural sobre a confiança da vítima na instituição.

Feita tal contextualização, é de se notar que a 12.^a Subdivisão Policial de Jacarezinho (12.^a SDP), integrante da 23.^a Área Integrada de Segurança Pública do Estado do Paraná,

compreende 22 municípios: Abatiá, Cambará, Carlópolis, Conselheiro Mairinck, Guapirama, Ibaiti, Jaboti, Jacarezinho, Japira, Joaquim Távora, Jundiaí do Sul, Pinhalão, Quatiguá, Ribeirão Claro, Ribeirão do Pinhal, Salto do Itararé, Santana do Itararé, Santo Antônio da Platina, São José da Boa Vista, Siqueira Campos, Tomazina e Wenceslau Braz. Os dados são extraídos do cadastro oficial da Divisão Policial do Interior da Polícia Civil do Paraná, publicamente disponível no sítio da instituição. Em toda a região, uma única DEAM está instalada, qual seja, a Delegacia da Mulher de Jacarezinho.

Por limitação legal de atribuições da polícia judiciária, essa unidade atende exclusivamente as vítimas do município de Jacarezinho, enquanto as mulheres em situação de violência doméstica nos 21 municípios restantes são atendidas nas delegacias comuns de suas respectivas comarcas, sem qualquer estrutura especializada.

No período pós-expediente regular, ou seja, durante a noite e madrugada, bem como nos finais de semana e nos feriados, o atendimento das ocorrências de Jacarezinho é realizado, tal como nas demais Comarcas integrantes da região, por agentes de polícia judiciária e delegado ou delegada plantonista escalados para aquele período noturno ou não útil na 7ª Central Regional de Flagrantes, com estrutura generalista, compartilhada com os demais tipos de ocorrência criminal, sem a especialização que o art. 3.º, §§ 1.º e 2.º, da Lei n.º 14.541/2023 exige. Assim estabelecidos os parâmetros de funcionamento observados, passa-se, em sequência, à análise dos dois déficits prestacionais daí consequentes.

4.1 A AUSÊNCIA DE COBERTURA E ESTRUTURAS SUFICIENTES

O primeiro e mais extenso déficit prestacional da configuração descrita é a ausência absoluta de atendimento especializado para 21 dos 22 municípios da subdivisão. Nessas localidades, a mulher em situação de violência doméstica que busca atendimento policial não encontra o serviço qualificado que a especialização proporciona, e o Estado, ao deixar de prestá-lo, descumpra a sua obrigação constitucional de eficiência-eficientíssima e o dever legal imposto pelo art. 3.º da Lei n.º 14.541/2023, configurando ilegalidade por omissão que independe de reconhecimento judicial para existir.

Uma mulher que sofre violência doméstica nesses municípios não tem acesso a qualquer DEAM, sendo atendida pela delegacia comum, cujos servidores, em regra sem formação específica em violência de gênero, não estão instrumentalizados para aplicar o

Formulário Nacional de Avaliação de Risco (FONAR), para conduzir a escuta especializada e não revitimizante, nem para articular adequadamente o atendimento com a rede de proteção.

Do ponto de vista normativo, esse déficit assume proporções ainda mais graves quando confrontado com os parâmetros técnicos do próprio Poder Executivo federal. O Caderno Temático de Referência das DEAMs recomenda, com base na Norma Técnica de 2010 atualizada, ao menos 2 DEAMs para municípios com até 300 mil habitantes e 3 DEAMs para municípios entre 300 e 500 mil habitantes (BRASIL, 2025, p. 68).

A 12.^a SDP, com população de aproximadamente 338.000 habitantes, possui 1 DEAM para todo esse universo territorial de 22 municípios, déficit de ao menos 2 unidades segundo os parâmetros mínimos. O argumento da reserva do possível encontra, aqui, obstáculo adicional, pois o Estado não apenas descumpre a lei ordinária e a Constituição Federal, mas os seus próprios parâmetros técnicos normativos.

Do ponto de vista da exigência prestacional, esse déficit produz violação direta do art. 226, § 8.º, CF/88, em combinação com o art. 4.º da Lei n.º 14.541/2023, visto que, embora o art. 4.º determine que as delegacias comuns priorizem o atendimento da mulher vítima de violência, essa prioridade temporal não substitui a especialização qualitativa.

Uma delegacia comum que prioriza o atendimento, mas que o faz sem servidores treinados, sem sala reservada e sem protocolo de avaliação de risco, cumpre a letra do art. 4.º, porém não realiza o propósito constitucional de tutela eficientíssima que a combinação sistemática do art. 3.º, § 2.º, com o art. 226, § 8.º, da Constituição Federal persegue.

O Caderno Temático é preciso ao estabelecer que as diretrizes para atendimento especializado, tais como a composição adequada de equipes, organização do espaço físico com sala reservada, capacitação profissional e atendimento não revitimizante, *"devem ser adotadas por todos os profissionais e delegacias de polícia, independentemente de serem especializadas"* (BRASIL, 2025, p. 68). Mas tal extensão das diretrizes às delegacias comuns não equivale à dispensa da criação das DEAMs onde os parâmetros de demanda as exigem, eis que medida paliativa, nunca substitutiva.

A resposta adequada a esse déficit exige a criação de DEAMs nos municípios de maior população, tais como Santo Antônio da Platina, o mais populoso, ou, ao menos, a implantação de atendimento regionalizado especializado, como postos de atendimento ou núcleos integrados previstos no Caderno Temático (BRASIL, 2025, p. 68). Os recursos do FNSP, autorizados pelo art. 5.º da Lei n.º 14.541/2023, constituem um mecanismo de financiamento expressamente previsto pelo legislador para essa finalidade.

4.2 A DESCONTINUIDADE QUALITATIVA NA ÚNICA DEAM EXISTENTE

O segundo déficit incide sobre o único município da subdivisão que conta com DEAM instalada, que é a sede, Jacarezinho. A DEAM de Jacarezinho opera com servidores especializados apenas durante o horário regular de expediente. No período noturno, nos finais de semana e nos feriados, o atendimento das ocorrências é realizado por agentes escalados para a Central Regional de Flagrantes, como dito, em estrutura generalista, sem a especialização que o art. 3.º, §§ 1.º e 2.º, da Lei n.º 14.541/2023 exige de modo ininterrupto.

Esse déficit de continuidade qualitativa é agravado de modo decisivo pelas evidências empíricas apresentadas na subseção anterior, que demonstram, com dados especificamente paranaenses, que os fins de semana e o período noturno concentram a esmagadora maioria das ocorrências de feminicídio, 56% e 61%, respectivamente, e os horários de maior pico de demanda.

A dimensão mais grave desse déficit reside em suas consequências sobre a qualidade do primeiro atendimento. O Caderno Temático de Referência é preciso ao identificar que as atribuições do primeiro atendimento nas DEAMs *"vão muito além do registro de ocorrências, envolvendo providências como o preenchimento do Formulário Nacional de Avaliação de Risco (FONAR), a solicitação e o envio ágil de medidas protetivas de urgência (MPU)"*, além da interlocução com a rede protetiva e assistencial local e o Poder Judiciário, para o pronto *"encaminhamento das vítimas para atendimento de saúde, apoio social e psicológico, o acompanhamento para a retirada de pertences e o deslocamento a locais seguros, entre outras ações"* (BRASIL, 2025, p. 50).

Nenhuma dessas atribuições pode ser adequadamente cumprida por servidor sem formação especializada em violência de gênero e, por conseguinte, a ausência do atendimento especializado durante os plantões não produz apenas atendimento de menor qualidade, mas atendimento potencialmente revitimizante, que compromete tanto a proteção imediata da vítima quanto a cadeia probatória do processo penal subsequente.

O descumprimento representado pelo déficit de continuidade qualitativa é, dentre os dois identificados, o que menos admite justificção pelo Estado, porque não decorre de insuficiência orçamentária nem da ausência de estrutura física, mas de uma opção de gestão de recursos humanos. Organizar a escala de servidores já lotados na DEAM de modo a garantir pessoal treinado nos períodos de plantão não exige criação de novas estruturas nem alocação

extraordinária de recursos, mas, em regra e tão somente, o cumprimento da obrigação que a Lei n.º 14.541/2023 já impõe e que o Caderno Temático de Referência regulamenta.

O Estado que descumpra essa obrigação não exerce discricionariedade legítima, mas viola norma legal expressa e o dever constitucional de tutela eficientíssima que a fundamenta, tornando-a letra morta.

4.3 A CONVERGÊNCIA DOS DOIS DÉFICITS E A CONFIGURAÇÃO DA VIOLAÇÃO CONSTITUCIONAL

Os dois déficits identificados nas subseções anteriores não operam isoladamente, mas convergem, na experiência concreta da vítima de violência doméstica na 12.^a SDP, para produzir a situação mais grave do ponto de vista da exigência constitucional de proteção, em que a insuficiência qualitativa e a insuficiência territorial do serviço se somam e se retroalimentam.

Considere-se a situação da mulher que sofre violência doméstica na madrugada de um domingo, por exemplo, no município de Santo Antônio da Platina. Ela busca atendimento na delegacia comum de sua comarca, e é atendida pelo agente de polícia judiciária plantonista local. Nesse ambiente, em especial na ausência de investigadoras de polícia mulheres, não há servidores com formação especializada em violência de gênero; não há protocolo de avaliação de risco (FONAR) aplicado; não há mediação institucional especializada; a articulação com a rede de proteção é precária ou inexistente; e a preservação das evidências é realizada sem os procedimentos específicos para casos de violência doméstica. O resultado é um atendimento formalmente presente, mas qualitativamente insuficiente para a produção do resultado que o sistema de proteção constitucionalmente exige.

Essa convergência não é acidental, mas produto direto e verificável da configuração institucional da 12.^a SDP. Ela configura, na linguagem da teoria dos direitos fundamentais, violação simultânea da proibição de proteção deficiente, em sua dimensão prestacional positiva, e do princípio da eficiência administrativa em sua vertente de adequação qualitativa dos resultados. O Estado brasileiro, em suma, por meio de sua estrutura policial judiciária, produz, nessa região do Paraná, atendimento que não atinge o padrão mínimo constitucionalmente exigido de tutela eficientíssima e adequada às vulneráveis vítimas de violência doméstica.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O presente artigo partiu de uma premissa que o quadro normativo constitucional permite articular com rigor dogmático, mas que a experiência institucional cotidiana confirma em sua concretude, que é o fato de que a violência doméstica e familiar contra a mulher não se encerra no ato do agressor. Em verdade, ela geralmente se prolonga, e frequentemente se aprofunda, quando o Estado falha no cumprimento de seu dever constitucional de prestar serviço de segurança pública qualificado e eficiente e, em especial, adequado às necessidades específicas das vítimas em situação de especial vulnerabilidade.

A segurança pública, concebida como direito fundamental de caráter prestacional, exige do Estado, com maior razão, a busca pela eficiência-eficientíssima, é dizer, um padrão qualificado de prestação que, no campo da violência doméstica, significa atendimento especializado, ininterrupto e territorialmente abrangente.

O descumprimento desse padrão, que é verificado de modo sistemático e documentado na 12.^a Subdivisão Policial de Jacarezinho, e cuja realidade é extrapolável para as demais regiões do interior do Estado, não é questão de discricionariedade administrativa nem de escolha alocativa legítima. É, ao fim e ao cabo, violação de dever constitucional e legal já consumada, que existe independentemente de qualquer pronunciamento judicial e que impõe ao Estado a obrigação imediata de correção.

Os dois déficits prestacionais identificados no artigo, que são o déficit de cobertura territorial, que priva 21 dos 22 municípios da subdivisão de qualquer atendimento especializado, e o déficit de continuidade qualitativa, que suspende o caráter especializado do único serviço existente precisamente nos períodos de maior incidência de violência doméstica, configuram violação direta do art. 226, § 8.º, da Constituição Federal, do princípio da eficiência administrativa, da proibição de proteção deficiente e do dever legal imposto pela Lei n.º 14.541/2023.

A distinção analítica entre déficit de existência e déficit de continuidade qualitativa, proposta neste artigo como contribuição metodológica, tem relevância que ultrapassa o caso paranaense, pois permite identificar, com precisão, dois níveis distintos de descumprimento normativo, com soluções jurídicas e instrumentos de controle distintos. O primeiro exige a criação de novas estruturas, enquanto o segundo exige a capacitação e reorganização da gestão de recursos humanos já existentes.

A conclusão é no sentido de que a violência doméstica mata, mas, muitas vezes, antes de matar, ela se perpetua e, frequentemente, é a omissão institucional do próprio Estado, quando

presta serviço de segurança formalmente presente, mas qualitativamente insuficiente, que permite que a violência se prolongue até o ponto de não retorno.

O cumprimento da Lei n.º 14.541/2023, assim, não é garantia suficiente contra essa omissão, mas seu pressuposto indispensável e, por conseguinte, o seu descumprimento é, ele próprio, uma forma de ilegalidade constitucional que o sistema jurídico está obrigado a corrigir.

REFERÊNCIAS

ÁVILA, Thiago Pierobom de. *et al.* **FEMINICÍDIOS**: indicativos para a construção de políticas de prevenção. Brasília: Escola Superior do Ministério Público da União, 2019. Disponível em: <https://escola.mpu.mp.br/pesquisasepublicacoes/publicacoes/catalogo-de-obras/linhas-editoriais/serie-horizontes-pesquisa/feminicidios-2013-indicativos-para-a-construcao-de-politicas-publicas-de-prevencao>. Acesso em: 25 abr. 2026.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília: Assembleia Nacional Constituinte, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 abr. 2026.

BRASIL. **Lei n.º 11.340, de 7 de agosto de 2006**. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Diário Oficial da União, Brasília, 8 ago. 2006.

BRASIL. Ministério das Mulheres, Igualdade Racial e Direitos Humanos. **Diretrizes Nacionais para investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres (feminicídios)**. Brasília: MMulheres, 2016.

BRASIL. **Decreto n.º 11.640, de 16 de agosto de 2023**. Institui o Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios. Diário Oficial da União, Brasília, 17 ago. 2023.

BRASIL. **Lei n.º 14.541, de 3 de abril de 2023**. Dispõe sobre a criação e o funcionamento ininterrupto de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher. Diário Oficial da União, Brasília, 4 abr. 2023.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério das Mulheres. **8.º Diagnóstico das Unidades Policiais Especializadas no Atendimento à Mulher (Ano-Base 2022)**. Brasília: MJSP, 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/assuntos/sua-seguranca/seguranca-publica/estatistica/download/pesquisa-perfil/outrasperfil/deams/8o-diagnostico-nacional-das-unidades-especializadas-em-atendimento-a-mulher-2022.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2026.

BRASIL. Ministério das Mulheres. **Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios**. Brasília: Mulheres, 2023.

BRASIL. Ministério das Mulheres. **Plano de Ação do Pacto Nacional de Prevenção aos Feminicídios**. Brasília: MMulheres, 2024. Disponível em: <https://www.gov.br/mulheres/pt-br/central-de-conteudos/noticias/2024/marco/pacto-nacional-de-prevencao-aos-feminicidios-lanca-plano-de-acao-com-73-medidas-para-enfrentar-a-violencia-contramulheres/PlanodeAo.pdf>. Acesso em: 10 abr. 2026.

BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério das Mulheres. **Caderno Temático de Referência: Padronização Nacional das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher – DEAMs**. Brasília: MJSP/SENASP, 2025.

DEGRAF, Guilherme; SANTIN, Valter Foletto; COSTA, Ilton Garcia da. Segurança pública brasileira: direito fundamental social participativo. **Revista de Movimentos Sociais e Conflitos**, v. 6, n. 2, p. 21–41, jul./dez. 2020. e-ISSN: 2525-9830. Disponível em: <https://indexlaw.org/index.php/revistamovimentosociais/article/view/7168>. Acesso em: 25 abr. 2026.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2024**. São Paulo: FBSP, 2024.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP); INSTITUTO DATAFOLHA. **Visível e Invisível: a Vitimização de Mulheres no Brasil**. 5. ed. São Paulo: FBSP, 2025.

ORGANIZAÇÃO DOS ESTADOS AMERICANOS (OEA). **Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher** (Convenção de Belém do Pará). Belém: OEA, 1994.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). **Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher — CEDAW**. Nova Iorque: ONU, 1979. Ratificada pelo Brasil em 1984.

PARANÁ. 2.º Batalhão de Polícia Militar. **Histórico e área de atuação**. Jacarezinho: 2.º BPM, [s.d.]. Disponível em: <https://www.pmpr.pr.gov.br/2BPM>. Acesso em: 10 abr. 2026.

PARANÁ. Polícia Civil do Paraná. Divisão Policial do Interior. **12.ª SDP — 23.ª AISP: áreas de atuação e municípios**. Curitiba: PCPR, [s.d.]. Disponível em: <https://www.policiacivil.pr.gov.br/DPI>. Acesso em: 10 abr. 2026.

PARANÁ. **Protocolo para investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres**. Curitiba: Governo do Estado do Paraná, 2020.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná. Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Proteção à Mulher, à Infância e à Juventude (CEVID). **Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher — DEAMs**. Curitiba: TJPR, 2023. Disponível em: <https://www.tjpr.jus.br/web/cevid/delegacias-especializadas>. Acesso em: 10 abr. 2026.

PARANÁ. Tribunal de Justiça do Paraná. Centro de Apoio Operacional às Promotorias de Proteção à Mulher, à Infância e à Juventude (CEVID). **Dossiê Feminicídio: por que aconteceu com ela**. Curitiba: TJPR/CEVID, 2021.

SANTIN, Valter Foletto. **Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime**. 2. ed. São Paulo: Editora Verbatim, 2013.

SANTIN, Valter Foletto. **Segurança pública como direito fundamental**. 2. ed. São Paulo: Editora Verbatim, 2019.

SANTIN, Valter Foletto; MANFRÉ, Gabriele Delsasso Lavorato; NASCIMENTO, Francis Pignatti do. Segurança pública, serviço público essencial e planejamento para a busca da paz. **Revista Paradigma**, Ribeirão Preto, v. 27, n. 3, p. 185–206, set./dez. 2018. ISSN 2318-8650. Disponível em: <http://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/1190>. Acesso em: 25 abr. 2026.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 6. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2008.

SCHIER, Adriana da Costa Ricardo; SCHIER, Paulo Ricardo. Serviço público: condição da dignidade humana no estado social e democrático de direito. **Espaço Jurídico Journal of Law [EJL]**, v. 17, n. 3, p. 975–992, 2016. Disponível em: <https://periodicos.unoesc.edu.br/espacojuridico/article/view/10597>. Acesso em: 25 abr. 2026.

STRECK, Lenio Luiz. A dupla face do Princípio da Proporcionalidade e o cabimento de mandado de segurança em matéria criminal: superando o ideário liberal - individualista clássico. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, Rio de Janeiro, nº 22, p. 163-187, jul./dez. 2005.

STRECK, Lenio Luiz. **Verdade e consenso: constituição, hermenêutica e teorias discursivas**. 4. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

UNIVERSIDADE POSITIVO. Centro de Pesquisa Jurídica e Social (CPJUS). **O feminicídio no Paraná**: uma pesquisa empírica. Curitiba: UP, 2020.