

UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL  
ESCOLA DE ADMINISTRAÇÃO  
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO

**Análise da eficiência relativa da Rede de  
enfrentamento à violência contra a mulher no  
Rio Grande do Sul**

**DISSERTAÇÃO DE MESTRADO**

**Priscila de Azevedo Drummond**

**Porto Alegre**

**2019**

Priscila de Azevedo Drummond

**Análise da eficiência relativa da Rede de enfrentamento à  
violência contra a mulher no Rio Grande do Sul**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração, na área de concentração Pesquisa Operacional.

Orientador: Prof<sup>fa</sup> Denise Lindstrom Bandeira, Dr<sup>a</sup>

Porto Alegre

2019

#### CIP - Catalogação na Publicação

Drummond, Priscila de Azevedo  
Análise da eficiência relativa da Rede de  
Enfrentamento à Violência contra a Mulher no Rio  
Grande do Sul / Priscila de Azevedo Drummond. --  
2019.  
118 f.  
Orientador: Denise Lindstrom Bandeira.

Dissertação (Mestrado) -- Universidade Federal do  
Rio Grande do Sul, Escola de Administração, Programa  
de Pós-Graduação em Administração, Porto Alegre,  
BR-RS, 2019.

1. Eficiência. 2. DEA. 3. Violência contra a  
Mulher. 4. Rede de Enfrentamento à Violência. I.  
Bandeira, Denise Lindstrom, orient. II. Título.

Priscila de Azevedo Drummond

## **Análise da eficiência relativa da Rede de enfrentamento à violência contra a mulher no Rio Grande do Sul**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Administração da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, como requisito para a obtenção do título de Mestre em Administração, na área de concentração Pesquisa Operacional.

---

**Prof<sup>a</sup> Denise Lindstrom Bandeira, Dr<sup>a</sup>**  
Orientadora – UFRGS/PPGA

---

**Prof. João Luiz Becker, PhD**  
Membro da banca – FGV/SP

---

**Prof. Rochele Fellini Fachineto, Dr.**  
Membro da banca – UFRGS/PPG Sociologia

---

**Prof. Luciano Ferreira, Dr.**  
Membro da banca – UFRGS/PPGA

Porto Alegre, 08 de agosto de 2019.

# Agradecimentos

Agradeço à minha orientadora Denise Bandeira que abraçou o tema mesmo sem saber aonde ele nos levaria. Ao major Donato da SSP-RS, à Renata Jardim, à Clarissa Demartini, da Polícia Civil, ao DIPLANCO e à Eva Cecília do Centro de referência, que me auxiliaram nessa minha jornada oferecendo as informações que eu precisava para terminar essa pesquisa.

Sou grata à minha família, que sempre me apoiou mesmo quando minhas decisões não pareciam estar entre as mais sensatas. Aos meus amigos, que me apoiam, alertam sobre meus erros e são a minha base. Em especial gostaria de agradecer à Magdalena, à Priscila, à Thaís, à Danielle, à Daniela e ao Pietro, vocês me deram força quando mais precisei.

Por fim, gostaria de agradecer ao meu amado companheiro, Samuel, que esteve sempre ao meu lado. Que ficou algumas noites em claro comigo para que eu pudesse chegar aqui, nesse momento final do mestrado. Compartilhou minhas tristezas e felicidades nesses dois últimos anos e foi minha rocha, parte da minha estrutura.

Obrigada a todos que estiveram comigo e por mim.

*“Talvez a imobilidade das coisas ao nosso redor lhes  
seja imposta pela nossa certeza de que tais coisas são  
elas mesmas e não outras, pela imobilidade de nosso  
pensamento em relação a elas.”*  
*(No Caminho de Swan. Marcel Proust)*

# Resumo

Nesta dissertação, foi realizada uma análise da eficiência relativa da rede de enfrentamento à violência contra a mulher no Rio Grande do Sul. Foram feitas análises dos fluxos de atendimento e serviços prestados pela Rede por Comarcas com dados do ano de 2017. Conseguiu-se mapear os serviços da Rede e suas interconexões. O modelo final utilizado para análise da eficiência relativa das comarcas foi o DEA-CCR. Foi possível, conforme o objetivo, realizar análises de melhorias e proposição de metas de redução de recursos ou aprimoramento dos produtos da Rede. Além disso, com auxílio de técnicas de *benchmarking*, algumas inferências puderam ser feitas em relação a possíveis boas práticas de algumas das comarcas consideradas eficientes. Inclusive, foi possível encontrar locais de melhoria e focos de atuação para os gestores desta Rede de serviços essenciais. A pesquisa oferece, portanto, uma ferramenta útil para a análise de uma rede complexa de serviços públicos, voltada a atender uma vital função social, o combate à violência contra a mulher.

**Palavras-chave:** Eficiência, DEA, Violência contra a Mulher, Rede de Enfrentamento à violência.

# Abstract

The purpose of this thesis was to analyze the relative efficiency of the women's crisis center network in Rio Grande do Sul. The analysis considered service flow and the services provided by district courts. The services and their interconnections were mapped based on 2017's data. The final model used for analysis of the relative efficiency of the district courts was the DEA-CCR. It was possible to propose goals of reduction or enhancement of the network's products. Furthermore, the researcher made inferences about good practices from the efficient district courts using benchmarking technique. It was also possible to determine places in need of improvement for the managers of this network. The research offers a useful analysis tool for a complex network of public services. It supports a vital social function, the deterrence and prevention of violence against women.

**Keywords:** Efficiency, DEA, Violence against Women, Network, Assistance.



# Lista de ilustrações

Figura 1 – Ciclo da Violência . . . . .	23
Figura 2 – Rota Crítica - Fatores de influência . . . . .	24
Figura 3 – Mapeamento das delegacias de Polícia Civil e DEAMs . . . . .	28
Figura 4 – Mapeamento das Promotorias do Estado do Rio Grande do Sul . . . . .	29
Figura 5 – Organograma dos órgãos da Rede de Enfrentamento à violência contra da mulher no Rio Grande do Sul . . . . .	31
Figura 6 – Delimitação geográfica das comarcas do Rio Grande do Sul . . . . .	48
Figura 7 – Fluxograma da Rede de Atendimento à Violência Contra a Mulher no Rio Grande do Sul . . . . .	53
Figura 8 – Fluxograma dos processos da Rede . . . . .	54
Figura 9 – Estrutura do Modelo Final . . . . .	65
Figura 10 – Comarcas por Grupos . . . . .	67
Figura 11 – Mapa das comarcas do grupo Especializado . . . . .	70
Figura 12 – Gráfico comparativo de recursos por comarca (por mil habitantes) - Grupo Especializado . . . . .	72
Figura 13 – Gráfico comparativo de produtos por comarca (por mil habitantes) - Grupo Especializado - OC_LMPe, PRIS_AO, MPROT_CO . . . . .	73
Figura 14 – Gráfico comparativo de produtos por comarca (por mil habitantes) - Grupo Especializado - IP_Finl, DENU_AP e PROC_BX . . . . .	74
Figura 15 – Quantidade de comarcas por intervalo de eficiência do grupo Especiali- zado (n=45) . . . . .	75
Figura 16 – Gráfico comparativo de recursos por comarca (por mil habitantes) - Grupo Não Especializado . . . . .	84
Figura 17 – Gráfico comparativo de produtos por comarca (por mil habitantes) - Grupo Não Especializado - OC_LMPe, PRIS_AO e MProt_CO . . . . .	85
Figura 18 – Gráfico comparativo de produtos por comarca (por mil habitantes) - Grupo Não Especializado - IP_Finl, PROC_BX e DENU_AP . . . . .	86
Figura 19 – Quantidade de comarcas por intervalo de eficiência do grupo Não Espe- cializado (n=119) . . . . .	87

# Lista de tabelas

Tabela 1 – Marcos históricos do enfrentamento à violência contra a mulher . . . .	32
Tabela 2 – Comparação entre grupos - estrutura especializada em atendimento às mulheres . . . . .	67
Tabela 3 – Comparação entre grupos - Ocorrências Gerais e relativas à Lei Maria da Penha (LMP) . . . . .	68
Tabela 4 – Comparação entre grupos por variável . . . . .	69
Tabela 5 – Eficiências por comarca - Grupo Especializado . . . . .	75
Tabela 6 – Intervalos de Eficiência - Grupo Especializado . . . . .	76
Tabela 7 – Metas para as comarcas ineficientes - Produtos do grupo Especializado	77
Tabela 8 – Metas para as comarcas ineficientes - Recursos do grupo Especializado	77
Tabela 9 – Resumo das metas para o Grupo Especializado . . . . .	78
Tabela 10 – <i>Benchmarks</i> das comarcas ineficientes - Grupo Especializado . . . . .	80
Tabela 11 – Tabela comparativa da comarca TRESA com seus pares eficientes . . .	81
Tabela 12 – Eficiências por comarca - Grupo Não Especializado . . . . .	87
Tabela 13 – Intervalos de Eficiência - Grupo Não Especializado . . . . .	88
Tabela 14 – Metas para as comarcas ineficientes - Produtos do grupo Não Especializado	89
Tabela 15 – Metas para as comarcas ineficientes - Recursos do grupo Não Especializado	90
Tabela 16 – Resumo das metas para o Grupo Não Especializado . . . . .	91
Tabela 17 – <i>Benchmarks</i> das comarcas ineficientes - Grupo Não Especializado . . .	92

# Lista de quadros

Quadro 1 – Tipos penais da Lei Maria da Penha . . . . .	22
Quadro 2 – Etapas da Pesquisa . . . . .	46
Quadro 3 – Quantidade de municípios por Comarca no Rio Grande do Sul . . . . .	49
Quadro 4 – Variáveis escolhidas . . . . .	61
Quadro 5 – Comarcas por grupo do Modelo . . . . .	66



# Lista de abreviaturas e siglas

AISP	Áreas Integradas de Segurança Pública
BCC	Modelo Banker, Charles e Cooper
CCR	Modelo Charles, Cooper e Rhodes
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
COREDES	Conselho Regional de Desenvolvimento Social
CRAI	Centro de Referência no Atendimento Infantojuvenil
CRAM	Centro de Referência ao Atendimento da Mulher
CRAS	Centro de Referência da Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado de Assistência Social
DEAM	Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher
DIPLANCO	Divisão de Planejamento e Coordenação da Polícia Civil
DMU	<i>Decision Making Units</i> (Unidades Tomadoras de Decisão)
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IDB	Inter-American Development Bank
IGP	Instituto-Geral de Perícias
IML	Instituto Médico-Legal
JVDFM	Juizados Especializados em Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher
NUDEM	Núcleo de Defesa da Mulher
OMS	Organização Mundial de Saúde
ONU	Organização das Nações Unidas
PMP	Patrulha Maria da Penha
SERPRO	Serviço Federal de Processamento de Dados
SPM	Secretaria de Políticas da Mulher
SSP	Secretaria de Segurança Pública
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde
SUSEPE	Superintendência dos Serviços Penitenciários
TCE	Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul
UNESCO	Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura

## Lista de Notação

### INPUTS:

DENU_AP	Denúncias Apresentadas
EQ_SSP	Instalações da SSP não especializadas
EQ_JEst	Instalações da Justiça Estadual
EQ_MULH	Instalações de atendimento especializado para mulheres
EQ_SUAS	Instalações do SUAS

### OUTPUTS:

IP_Finl	Inquéritos Policiais Finalizados
MPROT_C	Medidas Protetivas Concedidas
OC_LMPe	Ocorrências Registradas
OR_SUAS	Orçamento Assistência Social
PRIS_AO	Prisões Decretadas
PROC_BX	Processos Judiciais Baixados
RH_JEst	Funcionários da Justiça Estadual

# Sumário

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO</b>	<b>16</b>
<b>1.1</b>	<b>Objetivos</b>	<b>18</b>
1.1.1	Objetivo Geral	18
1.1.2	Objetivos Específicos	19
<b>2</b>	<b>REFERENCIAL TEÓRICO</b>	<b>20</b>
<b>2.1</b>	<b>Violência contra a Mulher</b>	<b>20</b>
2.1.1	Subnotificação	22
2.1.2	A Rede de Enfrentamento	25
2.1.3	Marcos históricos do Enfrentamento	31
2.1.4	Críticas referentes à atual Rede de Enfrentamento	34
2.1.5	Possíveis soluções à atual Rede de Enfrentamento	37
<b>2.2</b>	<b>Avaliação de políticas públicas e projetos sociais</b>	<b>38</b>
2.2.1	Análise Envoltória de Dados (DEA)	40
2.2.1.1	Modelo CCR	41
2.2.2	Uso de DEA na análise de serviços públicos	42
<b>3</b>	<b>PROCEDIMENTOS METODOLÓGICOS</b>	<b>45</b>
<b>4</b>	<b>ETAPAS DA PESQUISA</b>	<b>47</b>
<b>4.1</b>	<b>Etapa 1: Referencial Teórico</b>	<b>47</b>
<b>4.2</b>	<b>Etapa 2: Definição do objeto de pesquisa</b>	<b>47</b>
<b>4.3</b>	<b>Etapa 3: Fluxos de processos e serviços da Rede</b>	<b>50</b>
4.3.1	Fluxogramas – Análise do funcionamento da Rede	51
<b>4.4</b>	<b>Etapa 4: Coleta de Dados</b>	<b>55</b>
4.4.1	Recursos gerados pela Rede	56
4.4.2	Produtos gerados pela Rede	59
4.4.3	Variáveis Estruturais	60
<b>4.5</b>	<b>Etapa 5: Definição das Variáveis do Modelo</b>	<b>60</b>
<b>4.6</b>	<b>Etapa 6: Escolha e aplicação do modelo de DEA</b>	<b>64</b>
4.6.1	Pré-testes	65
4.6.2	Análise exploratória dos dados por grupos	66
<b>5</b>	<b>RESULTADOS</b>	<b>71</b>
<b>5.1</b>	<b>Resultados para o grupo Especializado</b>	<b>71</b>
<b>5.2</b>	<b>Resultados para o grupo Não Especializado</b>	<b>83</b>

5.3	Discussão dos resultados . . . . .	94
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS . . . . .	97
	REFERÊNCIAS . . . . .	100
	ANEXO A – DADOS UTILIZADOS PARA GRUPO ESPECIALI- ZADO - ANO 2017 . . . . .	109
	ANEXO B – DADOS UTILIZADOS PARA GRUPO NÃO ESPECI- ALIZADO - ANO 2017 . . . . .	112



# 1 Introdução

A violência contra a mulher é considerada um fenômeno universal que atinge mulheres de todas as idades, etnias e classes sociais. Na conferência internacional de saúde organizada pela Organização Mundial de Saúde (OMS), em 2013 (WHO, 2013), ficou acordado que esse tipo de violência deveria ser tratada como um problema de saúde pública global e epidêmica pelos Estados-parte.

No Brasil, esse é um problema com raízes longínquas. Antes da República, se houvesse adultério, o assassinato da mulher era considerado legítimo (BLAY, 2003). Pode parecer história antiga, no entanto, um combate mais focado a esse tipo de violência só aparecerá a partir de 1970, quando houve ascensão da luta feminina por espaços políticos e públicos, e a violência doméstica e de gênero passou a ser denunciada e combatida, e os organismos internacionais começaram a se mobilizar acerca dessa questão.

Um importante ponto de mudança ocorreu em 2006, com a promulgação da Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006), que tem como objetivo a prevenção, além da punição, de casos de violência doméstica e familiar. Nesse momento, o problema de violência de gênero passa a ganhar notoriedade na mídia e nas redes sociais. De artigos científicos a reportagens em jornais até campanhas publicitárias, uma divulgação sem igual passou a jogar luz sobre esse crime por muitos anos tão obscuro.

Dos dez livros mais vendidos na Feira Literária Internacional de Paraty em 2018, sete foram de autoras mulheres (ESTADÃO, 2018), sendo dois diretamente relacionados à luta de poder pelas mulheres na sociedade contemporânea. Essas questões são reflexo desse aumento de visibilidade do feminismo e se refletem, por conseguinte, nas ações voltadas a mitigar a violência de gênero. Um exemplo dessas ações é a promulgação da lei para proteger o direito da mulheres em questões atuais, como a violação de direito com a divulgação de vídeos íntimos pela Internet (CONSULTOR.JURÍDICO, 2017), crime que tem consequências mais graves às mulheres que aos homens, bem como a lei que prevê consequências mais severas e configura como crime o descumprimento da medida protetiva de urgência (BRASIL, 2018). Concomitantemente, foram criadas diversas comissões e um novo acordo como o do Ministério dos Direitos Humanos, que em julho de 2018 criou um comitê que visa promover ações de prevenção da violência contra a mulher no Brasil.

Entretanto, é vital entender que, apesar do crescimento de programas de prevenção e de que leis para punição efetiva dos criminosos estejam sendo propostas, ainda há muito caminho a se trilhar. As Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher (DEAM), as Coordenadorias da Mulher, as Políticas de Enfrentamento e a Lei Maria da Penha são exemplos de programas e ações bem sucedidas que ocorreram no Brasil nas últimas décadas

(CAVALCANTI; GOMES; MINAYO, 2006). Contudo, os números ainda são alarmantes. A UNESCO (Organização das Nações Unidas para a Educação, a Ciência e a Cultura) publicou em 2015, em seu relatório periódico sobre violência, que o Brasil teve uma taxa de 4,8 assassinatos por 100 mil mulheres em 2013, e saiu da sétima posição, em 2010, para a quinta, em 2013, em um *ranking* de países que mais matam mulheres no mundo em uma lista de 83 nações (WAISELFISZ, 2015). Um estudo divulgado pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ) aponta que o país registrou, em 2017, 388.263 casos de agressão contra mulheres, o que representa um aumento de 16% em relação ao ano de 2016 (CNJ, 2017).

O número de ocorrências dos crimes de estupro e de feminicídio tentado aumentou em 10% e 25%, respectivamente, entre os anos de 2016 e 2017 no estado do Rio Grande do Sul (dados disponibilizados no site da Secretaria de Segurança Pública do Rio Grande do Sul - SSP-RS). Se compararmos esses números com os números de serviços oferecidos no estado, podemos vislumbrar um possível motivo. Na cidade de Porto Alegre, por exemplo, há apenas uma casa abrigo para mulheres com quarenta e oito vagas, além de um Centro de Referência que não tem capacidade de cumprir com a demanda da população para uma cidade com mais de 700 mil mulheres. A delegacia especializada da mulher conta com um atendimento deficitário, dado que só funciona em horário comercial, num estado onde estima-se que 53% dos crimes desse gênero ocorrem à noite (DATAVIZ, 2012), e tem poucos cursos de capacitação, tão necessários para atendimento ativo e eficiente, nesses tipos de crime onde o tato e a atenção são tão determinantes (BANDEIRA; ALMEIDA; CAMPELO, 2006).

Portanto, entende-se como basilar uma avaliação crítica das políticas públicas destinadas a estabelecer novas ações para ajudar a erradicar a violência contra as mulheres no Brasil. Uma das ferramentas institucionais para esse combate é a Rede de enfrentamento à violência contra a mulher. A importância desse tema e de como ele afeta o país socioeconomicamente tem tido como respostas as atuais reformulações das leis e os pactos internacionais firmados. Todavia, eles ainda não são suficientes. Os direitos e a liberdade das mulheres na nossa sociedade ainda sofrem graves violações, sendo vital o estímulo a pesquisas que visem mitigar os riscos e oferecer melhores condições de atendimento a essas mulheres. E, como Vergo (1998) aponta em sua pesquisa, para que isso possa acontecer é necessário analisar as políticas públicas e serviços prestados por essa Rede.

A partir da constatação de que ainda há problemas a serem analisados e resolvidos, avaliar a Rede de Atendimento às mulheres no Rio Grande do Sul apresenta-se como uma tarefa crucial. Propõem-se, então, através de estudo amplo, compreender e analisar criticamente como a Rede atende as mulheres vítimas de violência atualmente no Rio Grande do Sul e como elas passam por todo o intrincado fluxo entre a violência até a solução de seus casos. É necessária a avaliação de desempenho de projetos sociais e serviços públicos podendo-se, para isso, utilizar de ferramentas de mensuração de eficiência e

performance. Uma ferramenta que também permita encontrar espaços de melhorias das unidades pesquisadas também é importante.

Diante desse contexto, as questões principais que nortearam essa pesquisa foram:

- Os serviços prestados por esses órgãos são suficientes para contribuir para a resolução de problemas complexos, especificamente a violência contra a mulher?
- Há eficiência no uso de recursos destinados à Rede e seria possível medir a performance de cada um das regiões analisadas?

Este documento está organizado em seis capítulos. Neste capítulo encontra-se a introdução, onde são apresentados o contexto do problema além dos objetivos da dissertação. No Capítulo 2 é apresentado um contexto geral referente a questões que envolvem a violência contra a mulher e a Rede de Enfrentamento, além da avaliação de políticas públicas e projetos sociais. A seguir, no Capítulo 3, são explicados os procedimentos metodológicos utilizados. Nele são apresentadas as sete etapas da pesquisa. No Capítulo 4, o processo de cada uma dessas etapas é descrito. A demonstração do funcionamento da rede; da coleta de dados; da escolha das variáveis; da divisão das comarcas em grupos; e do modelo utilizado são apresentados. No Capítulo 5, são apresentados os resultados obtidos com o modelo para cada um dos dois grupos estudados. Por fim, no Capítulo 6, são formuladas considerações finais da pesquisa e sugestões para trabalhos futuros.

## 1.1 Objetivos

O objetivo deste estudo delineou-se após as pesquisas iniciais onde se percebeu a necessidade latente de melhorias no atendimento às demandas das mulheres na Rede. Para isso, e a partir dos parâmetros identificados na revisão teórica e dados disponibilizados pelos órgãos públicos, pretende-se oferecer uma alternativa de análise quantitativa a um problema social e de grande complexidade.

### 1.1.1 Objetivo Geral

Analisar a eficiência relativa de uma rede de enfrentamento à violência contra as mulheres no ano de 2017, a fim de oferecer uma ferramenta de auxílio à tomada de decisão para órgãos responsáveis por políticas públicas relacionadas à assistência às mulheres, que permita identificar possíveis redirecionamentos de recursos ou estabelecimento de metas estratégicas para cada unidade analisada.

### 1.1.2 Objetivos Específicos

- Descrever a Rede de Enfrentamento às mulheres, consolidando as informações dos diversos órgãos em um único documento;
- Selecionar indicadores de eficiência mais representativos da Rede;
- Modelar os indicadores em uma ferramenta de análise de eficiência comparativa;
- Analisar os resultados de forma a auxiliar a tomada de decisão identificando se há subutilização de recursos e metas para os indicadores.

## 2 Referencial Teórico

Neste capítulo foi realizada uma breve revisão sobre o fenômeno de violência que se volta contra as mulheres, sua conceituação, tipificação e alguns preceitos teóricos acerca dos fatores de risco e perfil dos agressores e vítimas. Ademais, a revisão englobará a Rede de enfrentamento, os marcos legais de enfrentamento à violência contra a mulher e críticas já publicadas em um contexto mundial e local sobre ela. Na segunda seção, serão apresentadas algumas teorias acerca da avaliação de desempenho de entidades governamentais e os projetos sociais de sua responsabilidade, assim como os métodos de avaliação de políticas públicas.

### 2.1 Violência contra a Mulher

A violência contra a mulher é o produto de relações desiguais entre homens e mulheres; ocorre em função de determinantes históricas e da construção social que privilegia o masculino (SAFFIOTI, 1999). Foge à compreensão das vítimas a existência de disputas desiguais de poder, e que elas geram violência. Em algumas vezes, algumas atitudes não são interpretadas como violência pela vítima. Segundo Bourdieu (2010, p.49):

Não se pode, portanto, pensar esta forma particular de dominação senão ultrapassando a alternativa da pressão (pelas forças) e do consentimento (às razões), da coerção mecânica e da submissão voluntária, livre, deliberada, ou até mesmo calculada. O efeito da dominação simbólica (seja ela de etnia, de gênero, de cultura, de língua etc.) se exerce não na lógica pura das consciências cognoscentes, mas através dos esquemas de percepção, de avaliação e de ação que são constitutivos dos habitus e que fundamentam aquém das decisões da consciência e dos controles da vontade, uma relação de conhecimento profundamente obscura a ela mesma.

Portanto, a violência se exerce com o uso dessa dominação simbólica. De tal modo é construída essa realidade que a opressão não é compreendida como violência, mas uma situação aceitável, da qual a pessoa vitimizada não tem controle. Só a partir da proliferação dos meios de comunicação que se percebe um movimento para entender um homem agredindo uma mulher, por exemplo, como um tipo de violência e não como realidade naturalizada nos muitos contextos em que ela se consolida (SAFFIOTI, 2015).

A dominação masculina sobre as mulheres se consolida através da perpetuação do conhecimento, ou cultura, na sociedade, com a participação das instituições formais

ou não formais (BOURDIEU, 2010). Essas mesmas instituições reforçam muitas vezes essa violência não acolhendo as denúncias dessas mulheres e as revitimizando, fenômeno também conhecido como violência institucional. Esse tipo de violência é uma das causas citadas para desistência dos processos em alguns casos (PADRO; SANEMATSU, 2017).

Garcia et al. (2013) apontam a preocupação de haver insuficiência de dados sobre a violência contra a mulher, pois a descrição da causa da morte em grande parte dos relatos não é clara e não indica diretamente o problema. Essa insuficiência é uma barreira para um entendimento mais profundo do problema e causa vácuos nas pesquisas sobre o tema.

O problema da violência contra as mulheres é considerado complexo e de caráter epidêmico pela OMS (2016) e seu combate foi posto como um dos objetivos de desenvolvimento do milênio (WHO, 2005). Os maiores danos, como na maior parte das epidemias, ocorre nos países periféricos. Consequentemente, na tentativa de mitigar esses danos, em 1995, foi sediada em Belém do Pará uma convenção internacional que resultou em um dos documentos mais importantes para o combate à violência doméstica no Brasil. Dessa convenção culminou o decreto que conceitua a violência contra a mulher como “qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público como no privado” (BRASIL, 1995, Art. 1º). Porém, nem todo relacionamento abusivo se constitui em atitude criminosa. Para isso, é necessária a tipificação do crime legalmente. A Lei Maria da Penha de 2006 tentou englobar a amplitude dos problemas tratados na convenção, organizando os crimes nela tipificados em tipos de manifestação de violência, sendo eles: Física, Sexual, Patrimonial, Psicológica e Moral (BRASIL, 2006). No Quadro 1 os tipos penais e a conceituação dada pela Lei Maria da Penha são apresentados.

Tanto individualmente como socialmente a violência de gênero, principalmente as cometidas por parceiros ou ex-parceiros das vítimas, tem um alto custo. A pesquisadora Westbrook (2009) considerou esse tipo de crime especialmente danoso devido à longa extensão de tempo em que essa violência, geralmente, é perpetuada. Aliado a isso, o custo econômico é alarmante. A estimativa do custo da violência contra a mulher foi avaliado em torno de 176,42 bilhões de dólares para as sociedades – aproximadamente o mesmo de uma guerra civil (HOEFFLER, 2017). Agüero (2013) vai além e comprova em um artigo publicado pelo Inter-American Development Bank (IDB) sobre uma pesquisa conduzida no Peru, que a violência contra a mulher é capaz de causar danos e gastos não apenas no período em que a violência ocorre, como também de longo prazo, prejudicando a saúde por gerações de trabalhadores, o que afeta diretamente a acumulação de capital humano na sociedade.

A dificuldade de sair desse ciclo de violência se concentra em diversas questões, que têm desde cunho econômico, como a maior pobreza e dependência das mulheres, principalmente negras, até auto-culpabilização de mulheres que “aceitam” a violência

Quadro 1 – Tipos penais da Lei Maria da Penha

<b>Tipo Penal</b>	<b>Conceituação pelo art. 7º da Lei nº 11.340/2006</b>
Violência física	Qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal.
Violência psicológica	Qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da autoestima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação.
Violência sexual	Qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso de força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos.
Violência patrimonial	Qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades.
Violência moral	Qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

Fonte – Brasil (2006) (Organizado pela autora)

por acharem que merecem algum tipo de punição. Ademais, em pesquisa conduzida pela prefeitura de Porto Alegre com produto sendo o Relatório Cidade Segura em 2017 (SSP-RS, 2017), a culpabilização da vítima na capital do Rio Grande do Sul é de aproximadamente 35% em casos de estupro. Estigmas que dificultam a percepção do crime e iniciativa para a denúncia.

### 2.1.1 Subnotificação

Segundo a Norma de Padronização dos Centros de Referência publicada em 2010 pelo Governo Federal, “um dos elementos comuns em episódios de violência doméstica é a dinâmica do segredo” (SPM, 2010b, p.18). Algumas pesquisas tentam quantificar o percentual estimado de subnotificação destes casos. Pesquisadoras como Shrader e Sagot (2000); e Alcantara et al. (2013) estimaram percentuais de denúncia entre 15% e 35% em relação à quantidade total de crimes de violência contra a mulher.

Geralmente, vários fatores influenciam a decisão de denunciar ou não o parceiro. O contexto social e familiar, as experiências anteriores e a dependência, que pode ser financeira ou afetiva das vítimas, são vistas como primordiais (SOUZA et al., 2018). Griebler e Borges (2013, p.222) apontam que “[...] a tomada de decisão quanto ao registro do boletim de ocorrência e à representação criminal é influenciada pela percepção subjetiva da mulher em situação de violência frente a vários fatores.” .

O medo da reação do acusado e vulnerabilidade ou dependência econômica estão

entre as mais citadas causas de medo ou retratação na denúncia (que podem chegar em certos casos a aproximadamente 50% conforme encontrado por Celmer (2010) em seu estudo de caso). Em reportagem exibida no Jornal Nacional do dia 23/01/2019 foi relatado que um quarto das entrevistadas haviam renunciado à denúncia por dependência financeira. Em pesquisa do DataSenado de 2013 (DATASENADO, 2013), esses números são ainda maiores, a causa da vítima não denunciar por ser dependente financeiramente do parceiro e por ter medo de afetar a criação dos filhos (o que é sugerido como tendo alta correlação com a dependência financeira na pesquisa) é de 34%; atrás apenas do medo de retaliação do agressor, com 74%.

Outro fator não menos importante para que não haja denúncia é que as mulheres que sofrem esse tipo de violência encontram-se em um conhecido “ciclo espiral ascendente de violência”. Na Figura 1 está representado esse ciclo ilustrando como, geralmente, as pessoas vitimizadas acabam ficando em uma situação de violência por anos antes da primeira denúncia. O ciclo se inicia com uma fase de tensão, com insinuações e manifestações verbais grosseiras. Em seguida, vem a fase da explosão, onde o agressor demonstra reações violentas e reage de maneiras desproporcionais. Já na terceira fase, conhecida como “lua de mel”, o agressor mostra-se arrependido, e afirma que isso não irá mais ocorrer. Segundo o histórico de relatos, a terceira fase não finda o ciclo da violência, que retorna ao primeiro estágio a cada vez com violência mais intensa e em espaços de tempo menores.

Figura 1 – Ciclo da Violência



Fonte – (SERPRO, 2018)

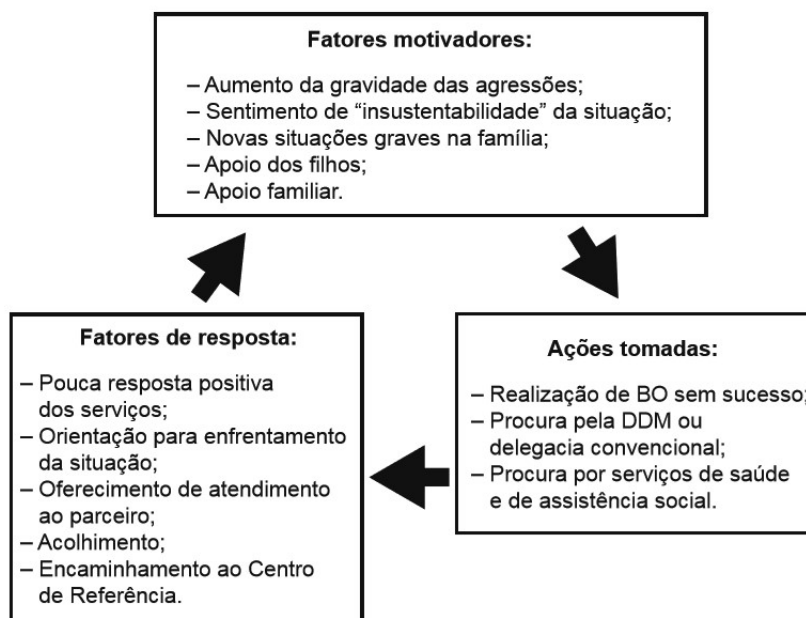
Geralmente, segundo Sagot (2007) e Celmer (2010), essas vítimas só resolvem romper esse ciclo de violência quando há fatores externos envolvidos, como o aumento ou início de agressão aos filhos ou a outros familiares pelo mesmo algoz. Já Baragatti et al. (2017) tentam analisar todos os fatores de influência nessa decisão, e a importância de órgãos de amparo e apoio às mulheres vitimizadas, para que elas saiam desse ciclo de violência (Figura 2). Segundo eles:

O grau de êxito de uma intervenção externa em uma situação de violência intrafamiliar varia em função da disponibilidade e da qualidade dos serviços, das atitudes dos servidores, do grau de integração e de coordenação dos serviços



e, por certo, pelo respeito com que se trata as mulheres. (BARAGATTI et al., 2017, p.48)

Figura 2 – Rota Crítica - Fatores de influência



Fonte – Baragatti et al. (2017)

Paralelamente, “Rota Crítica” é o nome dado por especialistas ao caminho fragmentado percorrido pelas mulheres buscando atendimento do Estado. Representa o caminho, não linear, que a vítima deve enfrentar até que seu caso ser resolvido (BRUHN; LARA, 2016) e se inicia no momento em que a vítima decide romper o silêncio e contar a violência a alguém fora do âmbito familiar. Essa atitude geralmente envolve riscos de um aumento da violência (SAGOT, 2007), o que ocasiona fraturas no processo, além de atestar uma possível incapacidade da Rede de atender às demandas das vítimas. As dificuldades encontradas pelas mulheres ao iniciarem essa Rota fazem com que elas desistam muitas vezes de prestar denúncias. Por fim, algumas mulheres até negam o conflito para si próprias e retornam ao lar e a relação de submissão (MENEGHEL; SAGOT; BAIRROS, 2009).

Confirmando esses números de dificuldade em se obter respostas institucionais aos casos de violência, em uma pesquisa do DataSenado (2017), 27% das respondentes declararam não ter feito nada após terem sofrido algum tipo de violência. Números de subnotificação ainda maiores são encontrados quando o crime é o estupro. Segundo dados do IPEA (CERQUEIRA; COELHO, 2014) apenas 10% das vítimas de estupro denunciam. E, apesar de ter havido crescimento de busca de ajuda entre familiares e igreja desde 2009, encontrou-se crescimento pouco significativo nas denúncias nas delegacias. O que contrapõem-se a manutenção da porcentagem de mulheres que declararam já terem sofrido

violência (DATASENADO, 2017), o que confirma a necessidade de rever e melhorar os processos de enfrentamento.

### 2.1.2 A Rede de Enfrentamento

O conceito de rede de enfrentamento à violência contra as mulheres diz respeito à atuação articulada entre as instituições, serviços governamentais e não-governamentais, assim como a comunidade. O objetivo é desenvolver estratégias para prevenção e políticas públicas que viabilizem a autonomia das mulheres, garantindo seus direitos. A responsabilização dos agressores e a assistência qualificada também fazem parte das diretrizes. Essa política nacional é dividida em 4 eixos: combate, prevenção, assistência e garantia de direitos (SPM, 2007). Seu desafio é “fazer frente à complexidade da violência contra as mulheres, visando contemplar o caráter multidimensional do problema.” (MARTINS; CERQUEIRA; MATOS, 2015, p.12) prevenindo e oferecendo suporte às mulheres vítimas de violência.

Essa Rede, também conhecida como Rede Lilás no Rio Grande do Sul, oferece cerca de dois mil serviços especializados, no Brasil, divididos em cinco tipos gerais (SPM, 2011a; SPM, 2010a; SPM, 2010b; SPM, 2011b):

- Abrigamento;
- Segurança pública;
- Assistência psicossocial;
- Assistência médica;
- Assistência jurídica.

Custeada através de verbas de esfera municipal, estadual e federal, além de privada, ela é uma intrincada mistura de decisores e interessados. Os principais serviços, distribuídos pelos 497 municípios do Rio Grande do Sul, são divididos entre serviços especializados e não especializados, ou seja, aqueles que tiveram criação própria para o atendimento exclusivo ou especializado das mulheres e aqueles que foram criados para o público geral. Também há programas especiais criados pelas Secretarias da Mulher no âmbito nacional e estadual. Os principais organismos dessa Rede podem ser divididos entre os entes que os têm sob sua tutela. Podendo ser governamentais, de assistência social, de segurança pública ou do poder judiciário. A seguir, os principais organismos da Rede do Rio Grande do Sul serão explicados.

#### **Governmental**

- Programa Mulher: Vida e Direitos

Propõem o fortalecimento e consolidação das ações e serviços voltados ao enfrentamento da violência, mas visa, principalmente, fortalecer ações direcionadas a promoção da autonomia da mulher.

Tem como estratégias de ação:

- O fortalecimento e ampliação da Rede Lilás;
  - Organização e humanização dos serviços de atendimento à mulher vítima de violência;
  - Realização de campanhas de conscientização;
  - Capacitação profissional e inserção no mercado de trabalho;
  - Instituição e instalação do Fórum Estadual de Elaboração de Política de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres do Campo, da Floresta e das Águas;
  - Regularização do acesso ao microcrédito “crédito lilás”.
  - Realização de projetos culturais e educacionais em apoio às políticas para mulheres.
- Serviço de promoção da autonomia econômica de mulheres em situação de violência  
Atuação intermitente, depende da alocação de verbas e de ter pessoal disponível.

### **Assistência Social**

- Serviço não especializado - Centro de referência da Assistência Social (CRAS)

O CRAS é uma unidade pública estatal descentralizada da política de assistência social. Responsável pela organização e oferta dos serviços socioassistenciais da Proteção Social Básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas áreas de vulnerabilidade e risco social dos municípios e DF. No estado do RS existem 584 unidades.

- Serviços de abrigamento - Casas-abrigo

Serviço de Acolhimento institucional para mulheres sob grave ameaça e risco de morte. Serviço oferece estadia a essas mulheres e seus filhos de 90 a 180 dias, e requer o acompanhamento da mulher pelo centro de referência especializado e a articulação com a segurança pública (SPM, 2011b). Havia, em 2017, quatorze unidades no estado do RS com sua localização sigilosa.

- Serviço especializado - Centro de referência Especializado de Assistência Social (CREAS)

O CREAS é uma unidade pública estatal responsável pela oferta de orientação e apoio especializados e continuados a indivíduos e famílias com seus direitos violados. No estado do RS existem 128 unidades.

- Serviço especializado (Mulheres) - Centro de referência da Mulher (CRAM)

Acolhe e orienta as mulheres em situação de violência em relações tanto heterossexuais como homossexuais; mulheres com deficiência; em situação de tráfico e de prisão. Monitora o atendimento e aciona outros organismos públicos, promovendo diálogo com a Patrulha Maria da Penha, a Sala Lilás de perícias, as DEAM, a Defensoria Pública, o Ministério Público e os Juizados Especializados, com vistas a garantir um atendimento adequado e humanizado. No estado do RS existem 16 unidades.

- Serviço especializado (InfantoJuvenil) - Centro de referência no Atendimento Infantojuvenil (CRAI)

Serviço especializado. Oferece atendimento as mulheres vítimas de violência sexual. Atendendo um apontamento da Organização das Nações Unidas (ONU) para que fosse estabelecido o atendimento humanizado e integrado às vítimas. Considerado referência no atendimento a abuso sexual. No estado do RS existe uma unidade, em Porto Alegre.

- Serviço especializado (Mulheres) - Unidade móveis “Ônibus Lilás”

Fazem o atendimento especializado às mulheres do campo, regiões rurais, pescadoras, indígenas, quilombolas, levando os serviços às populações que não têm acesso a eles. No estado do RS existem uma unidade móvel.

### **Segurança Pública**

- Serviço especializado (Mulheres) - Patrulha Maria da Penha (PMP)

Composta por policiais militares capacitados que fiscalizam o cumprimento das medidas protetivas. No estado do RS existem 33 grupos de trabalho.

- Serviço não especializado - Instituto-Geral de Perícias (IGP) e Instituto Médico Legal (IML)

Oferece serviço de perícia em conjunto com a polícia judiciária. No estado do RS existem 101 unidades por tipo de serviço.

- Serviço especializado (Mulheres) - IGP Sala Lilás

Oferece atendimento médico, psicossocial as mulheres vítimas de violência logo após o crime. No estado do RS existem 13 unidades.

- Serviço especializado (Mulheres) - Projeto Metendo a Colher da Superintendência dos Serviços Penitenciários (SUSEPE)

Visa o combate aos casos de reincidência da prática de crimes.

Projeto dentro de penitenciárias do Rio Grande do Sul. Desde de o ano de 2015 sem atualização de resultados.

- Serviço não especializado - Delegacias de Polícia Civil e Postos de Atendimento Policial

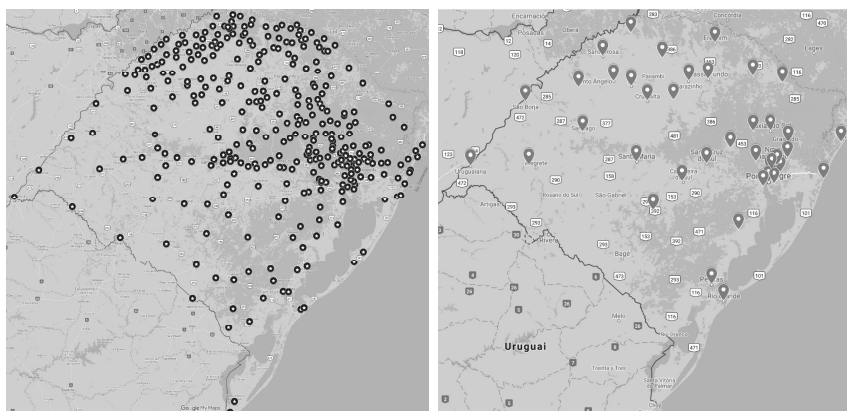
São organizações que exercem a função de polícia judiciária no Brasil. São responsáveis pelas investigações, primordialmente. No estado do RS existem 563 unidades (entre postos de atendimento e delegacias).

- Serviço especializado (Mulheres) - Delegacia Especializada no Atendimento de Mulheres (DEAM)

Criadas na década de 1980, têm o intuito de prestar atendimento acolhedor e de proteção às vítimas de violência dos gênero feminino. A motivação principal para criação dessas unidades foram as repetidas denúncias de descaso com as agressões a mulheres nas delegacias comuns. No estado do RS tem 39 unidades (entre postos de atendimento e delegacias especializadas).

Na Figura 3 estão representadas as localizações no mapa das Delegacias da Polícia Civil (círculos) e Delegacias Especializadas no Atendimento de Mulheres (gota).

Figura 3 – Mapeamento das delegacias de Polícia Civil e DEAMs



Fonte – Organizado pela autora com utilização do *Google Maps*

## Poder Judiciário

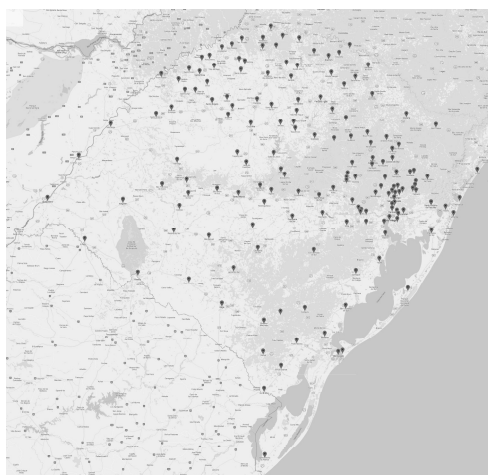
- Serviço não especializado - Ministério Público

Órgão autor dos casos de ação penal pública e vigilante do cumprimento das leis nos outros casos. Pode assumir responsabilidades investigativas. Há no estado do RS 279 promotorias.

- Serviço especializado (Mulheres) - Promotoria Especializada de Combate à Violência Doméstica e Familiar

O Ministério Público é autor do processo penal nos casos de crimes tipificados pela Lei Maria da Penha. A sua existência é considerada precípua para um ágil andamento do fluxo de processos e, conseqüentemente, para o funcionamento adequado da Rede. Na Figura 4 estão marcadas todas as promotorias existentes no Rio Grande do Sul no ano base. No estado do RS existe uma promotoria especializada, na Capital.

Figura 4 – Mapeamento das Promotorias do Estado do Rio Grande do Sul



Fonte – Organizado pela autora com utilização do *Google Maps*

- Serviços não especializados - Defensoria Pública

A Defensoria Pública é instituição constitucionalmente autônoma e independente, essencial à função jurisdicional do Estado (BRASIL, 1988). Oferece serviço de defesa jurídica à população que não tem condições de pagar por um defensor particular. No estado do RS existem 154 defensorias.

- Serviços especializados (Mulheres) - Núcleo de Defesa da Mulher (NUDEM)

Os Núcleos e as Defensorias Especializadas de Atendimento à Mulher fornecem atendimento jurídico a mulheres em situação de violência, sendo responsáveis por prestar orientação jurídica e defesa em juízo, em todos os graus, das cidadãs de baixa renda. No estado do RS existe uma defensoria especializada, na Capital.

- Serviço não especializado - Tribunais de Justiça Estaduais

A Justiça Estadual, integrante da Justiça comum (junto com a Justiça Federal), é responsável por julgar matérias que não sejam da competência dos demais segmentos

do Judiciário – Federal, do Trabalho, Eleitoral e Militar. No estado do RS existem RS 575 varas.

- Serviço especializados (Mulheres) - Juizados Especializados em Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (JVDFM)

Surge da necessidade de adequação da atuação do Poder Judiciário à perspectiva de gênero como garantia para a adequada solução de conflitos que envolvam mulheres em situação de violência. No estado do RS existem 11 varas especializadas.

A complexidade da Rede não reside apenas na quantidade de órgãos que fazem parte de sua intrincado organismo, mas porque vários entes e poderes são articulados por ela. A Figura 5 mostra como essa Rede está estruturada organizacionalmente.

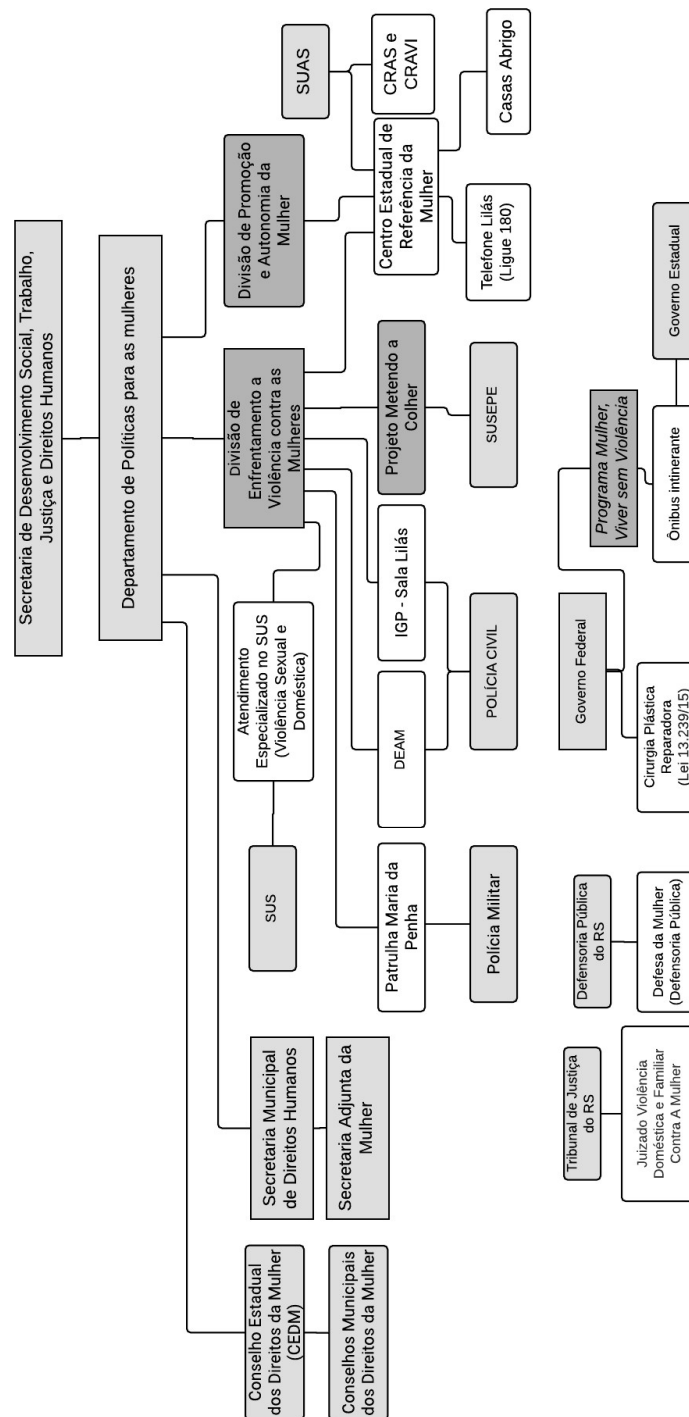
A Rede é chefiada pelo Departamento de Políticas para as Mulheres, que por sua vez, é parte da Secretaria de Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Direitos Humanos do Rio Grande do Sul. O Departamento oferece diretrizes, mas não controle decisório, para os seguintes órgãos políticos:

- Conselhos Municipais e Estaduais - têm como responsabilidade controlar e propor novas ações em prol da Mulher em seus respectivos territórios;
- Secretaria Municipal de Direitos Humanos - órgão executivo municipal;
- Divisão de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres - responsável direto para supervisão e implementação das políticas públicas estaduais para redução da violência contra a mulher;
- Divisão de Promoção e Autonomia da Mulher - viabiliza atendimentos socioeconômicos; psicológicos e jurídicos às mulheres no Estado.

Os dois últimos supervisionam os serviços diretos oferecidos ao público pela Polícia Militar; Polícia Civil; a SUSEPE; Hospitais e Postos de Atendimento; e os Centros de Referência ou Atendimento Social. Esses órgãos estão sob controle direto da SSP-RS, SUS e SUAS.

Paralelamente, órgãos judiciário e do governo federal também fazem parte da Rede.

Figura 5 – Organograma dos órgãos da Rede de Enfrentamento à violência contra da mulher no Rio Grande do Sul



Fonte – Autoria própria - dados da pesquisa

### 2.1.3 Marcos históricos do Enfrentamento

Uma das razões para as dificuldades em se combater a violência contra a mulher atualmente talvez se dê pelo pouco tempo em que se iniciaram os movimentos em prol dos



direitos humanos da mulher. Apenas na década de 1970, começaram as movimentações de luta para o fim dessa epidemia. Ainda hoje, ano de 2019, se percebe, na quantidade de modificações legais dos últimos anos, o quanto esse assunto ainda não se esgotou. No Tabela 1 estão listados os principais marcos históricos da luta de enfrentamento a esse tipo de violência.

Tabela 1 – Marcos históricos do enfrentamento à violência contra a mulher

<b>Ano</b>	<b>Marcos Históricos de Enfrentamento à Violência contra a Mulher</b>
1970	Movimentos pelos direitos das mulheres – a violência contra a mulher se torna prioridade desses movimentos. Uma das suas reivindicações é a inserção de serviços de psicologia nas políticas de enfrentamento (TABAK; VERUCCI, 1994).
1979	Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher – busca promoção dos direitos da mulher na busca da igualdade de gênero e repressão a discriminações contra as mulheres.
1984	Decreto nº 89460 – Brasil toma parte de oficialmente de Convenção de 1979.
1985	Criação da primeira Delegacia da Mulher em São Paulo.
1993	Declaração dos Direitos Humanos de Viena com a inclusão dos Direitos das Mulheres como Direitos Humanos.
1995	IV Conferência Mundial sobre a Mulher de Pequim – dará origem à Convenção do Belém do Pará e, conseqüentemente, às futuras modificações no código penal brasileiro.
1995	Lei Federal nº 9.099/1995 implementa a criação do Juizado Especial Criminal.
1996	Decreto nº 1.973/1996 – adesão à Convenção do Belém do Pará.
2002	Lei nº 10.455/2002 – cria a medida cautelar que permite o afastamento do agressor da vítima.
2003	Lei nº 10.778/2003 – notificação compulsória nos serviços de saúde de qualquer tipo de atendimento referente à violência contra a mulher para controle epidêmico.
2003	Lei nº 10.714/2003 – autorizou o Poder Executivo a disponibilizar, em âmbito nacional, número telefônico destinado a atender denúncias de violência contra a mulher.
2004	Lei nº 10.886/2004 – acrescentou a lesão corporal leve aumentando a pena para o delito da violência doméstica.
2004	Decreto nº 5.017/2004 – assinatura do Protocolo de Palermo sobre tráfico de pessoas.
2005	Central de Atendimento à Mulher começou a funcionar, em caráter experimental – acordo de cooperação técnica entre a Secretaria de Políticas para as Mulheres e o Ministério da Saúde.
2006	Em abril de 2006 o serviço da Central de Atendimento passou a ser prestado integralmente pela SPM, que aumentou de quatro para vinte os pontos de atendimento. Iniciou o atendimento 24 horas.
2006	Lei nº 11.340/2006 – Lei Maria da Penha - que cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher.

*Continua na próxima página*

Tabela 1 – *Continuação da página anterior*

Ano	Marcos Históricos de Enfrentamento à Violência contra a Mulher
2007	Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência Contra a Mulher – Criação de normas técnicas para atendimento e manutenção das casas abrigo e delegacias da mulher.
2009	Lei nº 12.015/2009 - acrescenta crimes contra a dignidade sexual e altera o Código Penal de 1940. Atos libidinosos e atentados violentos ao pudor também passaram a configurar crime de estupro.
2010	Decreto nº 7.393/2010 - regulamenta funcionamento do Ligue 180 ligado a Secretaria de Políticas para as Mulheres da Presidência da República.
2012	Lei Maria da Penha foi considerada pela Organização das Nações Unidas (ONU) a terceira melhor lei do mundo no enfrentamento à violência doméstica, atrás apenas da Espanha e Chile.
2013	Decreto nº 7.958 – estabelece diretrizes para o atendimento pelos profissionais do Sistema Único de Saúde em casos violência sexual.
2015	Lei Ordinária de nº 13.104/2015 (Lei do Feminicídio) – qualifica os assassinatos de mulheres por razões da condição de sexo feminino, seguindo recomendação da ONU.
2016	PLS 08/2016 – cria a Política Nacional de Informações Estatísticas relacionadas à violência contra a mulher que pretende reunir, organizar, sistematizar e disponibilizar dados e informações referentes a todos os tipos de violência contra as mulheres.
2017	Programa “Patrulha Maria da Penha” – monitorar as medidas protetivas de urgência concedidas às mulheres vítimas de violência.
2018	Lei 13.641/2018 - criminalizar a conduta de “descumprir decisão judicial que defere medidas protetivas de urgência”.
2018	Lei 13.642/2018 - delega à Polícia Federal a atribuição de investigar crimes associados à divulgação de mensagens de conteúdo misógino (propagam ódio ou aversão às mulheres) pela internet (modifica Lei nº 10.446/2002).
2018	Lei nº 13.718/2018 (Lei Assédio no Carnaval) – tipifica crime de importunação sexual, nesse rol entram “beijos roubados”, toques inconvenientes e outros atos libidinosos.
2019	Lei nº 13.827/2019 - Redução no prazo de resposta à solicitação de Medida Protetiva de 48 para 24 horas e prevê o afastamento imediato do agressor sem decisão judicial.

Fonte: Organizado pela autora - dados da pesquisa

Outras leis e decretos no âmbito estadual do Rio Grande do Sul foram promulgadas desde 1990 até 2016. As principais medidas tomadas foram (AL-RS, 2019):

- A criação de mecanismos de inibição da violência contra a mulher, estabelecendo multas contra o agressor sobre o uso do serviço público em 2014 (LEI ORDINÁRIA Nº 14.659/2014);
- A divulgação e manutenção da Escuta Lilás (LEI ORDINÁRIA Nº 14.536/2014);
- Política Estadual para o Sistema Integrado de Informações em 2013 (LEI ORDINÁRIA Nº 14.353/2013);

- Política de atendimento integrado (LEI ORDINÁRIA Nº 14.352, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2013) e Comitê Rede Lilás, com padronização dos fluxos da Rede (DECRETO Nº 50.914/2013);
- Institui os Centros de Referência da Mulher (DECRETO Nº 41.509/2002);
- Programa Estadual de Albergues para a Mulher Vítima de Violência (LEI ORDINÁRIA Nº 9.116/1990).

Contudo, o mais relevante dos avanços continua sendo a criação, em 2006, da Lei Maria da Penha, que veio respaldar legalmente a luta contra a violência contra a mulher e proporcionou visibilidade do problema na sociedade como não antes visto.

#### 2.1.4 Críticas referentes à atual Rede de Enfrentamento

Apesar desses inúmeros avanços, ainda há muitas críticas à atual Rede de Enfrentamento. Pelas características próprias desse tipo de violência, as formas de prevenção têm diversos focos e estratégias. Esse tipo de enfrentamento deve propor intervenções sociais além das do poder público, assim como a integração de ações de instituições privadas e ONGs. O documento apresentado pelo governo brasileiro em 2007, com a política nacional de enfrentamento (SPM, 2007, p.11), incentiva essa estratégia e propõem diretrizes para ampliar e integrar serviços diversos, com a “[...] implementação de políticas amplas e articuladas, que procurem dar conta complexidade da violência contra as mulheres em todas as suas expressões.”.

As principais críticas à atual Rede de enfrentamento à violência contra a mulher no Brasil são, além da Rota Crítica, a ineficácia ou inexistência de programas que promovam a autonomia econômica das mulheres (VERGO, 2017). Outra crítica é a falha na capacitação do pessoal, que devem ser capazes de promover a chamada “Escuta Ativa” (BANDEIRA; ALMEIDA; CAMPELO, 2006), para que possam executar o atendimento de modo eficaz. Outro parecer bastante citado é a da importância e dificuldades de se construir uma interseccionalidade entre órgãos e serviços da Rede (BLAY, 2003; VERGO, 2017; LUCENA et al., 2012). Segundo Patricia Grossi em entrevista de 2014 (APG, 2014), um dos grandes problemas da Rede é se tentar apenas tratar os sintomas e se esquecer de suas causas, como a questão da naturalização da violência. Em alguns casos, chega-se ao ponto de haver uma negação da violência, que é a não aceitação de que a situação em que as pessoas vitimizadas estão vivenciando se constitui uma violência, apesar da tipificação penal. Políticas de capacitação profissional, que permitam que as mulheres alcancem uma autonomia financeira, e de Educação às crianças e aos homens são primordiais para prevenção à violência contra a mulher. Porém, poucos programas abrangem esses projetos e, quando abrangem, há pouca ou nenhuma avaliação da sua eficiência ou efetividade.

Sem embargo, mesmo considerando apenas o caráter punitivo da Rede e a tentativa de controle desses “sintomas” encontra-se diversos entraves. Primeiro, a dificuldade de ampliação de acesso aos serviços públicos no Brasil é um fato notável. A falta de acesso aos equipamentos de segurança, de assistência social e justiça, no geral, não é global e estão distribuídos de modo pouco equitativo (concentrado nas capitais ou metrópoles). Fato que pode ser observado também no Rio Grande do Sul, onde menos de 10% dos municípios possui organismos especializados em atendimento às mulheres (de acordo com levantamento feito para essa pesquisa no ano de 2017). A disparidade também atinge diferentes níveis socioeconômicos nos demais serviços (mesmo compreendendo o mesmo público-alvo) (BRONZO, 2007), ou de gêneros e etnias diversas (BATISTA; BARROS, 2017). Essa assimetria no atendimento de diversos serviços públicos sugere que exista uma curva semelhante nos serviços públicos da Rede de Atendimento à mulher vítima de violência.

Para a Rede, a experiência central é a solução dos problemas e melhora na qualidade de vida dessas vítimas, tendo suas características essenciais voltadas ao acesso à especialistas e melhora do bem-estar de suas usuárias. O oferecimento de serviço tem como alicerce a confiança daqueles que usufruirão deles (FITZSIMMONS; FITZSIMMONS; BORDOLOI, 2006), numa rede de atendimento à vítimas de violência isso é ainda mais basilar. Segundo Saxton et al. (2018), em pesquisa no Canadá, a percepção de satisfação das respondentes sobre a efetividade da obtenção de ajuda nas redes de atendimento à mulher depende somente da “sorte” de encontrar profissionais que respondam às suas expectativas, sugerindo que a qualidade do atendimento é um grande diferencial da capacidade de alcance e acessibilidade da rede.

O Serviço Federal de Processamento de Dados (SERPRO), em sua Cartilha de Combate à Violência Contra a Mulher, descreveu o quão incompatível é, para uma “sociedade democrática, que desenvolve tecnologias cada vez mais sofisticadas e instituições cada vez mais abertas às mudanças sociais, conviver com a violência doméstica e com infundada desigualdade de remuneração e de condições de trabalho às mulheres, apenas por serem mulheres” (SERPRO, 2018, p.3). Ainda assim, os esforços na construção de políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres encontram impasses junto à aplicabilidade da Lei Maria da Penha. Estes surgem desde o momento em que as mulheres chegam às delegacias, passam por estruturas como as de defensorias e Ministério Público, até chegarem ao Judiciário (VERGO, 1998).

A necessidade de informação das vítimas muitas vezes não é atendida, chegando a impedir que se dê prosseguimento aos processos criminais (WESTBROOK, 2009). Desde entender o que é abuso ou não, o que é ou não crime tipificado, ao encaminhamento para programas de habitação e emprego, a mulher fica à margem da situação, sem ter controle sobre as decisões a serem tomadas e muitas vezes sem ao menos saber seu destino. No Iº

Seminário sobre Violência Institucional, em 2018 no Rio Grande do Sul, foi diversas vezes pontuado como as mulheres que chegam às audiências muitas vezes nem foram informadas que há um processo penal sendo julgado.

Especificamente no Rio Grande do Sul, existe um relatório produzido pela Câmara Municipal de Porto Alegre (CPMI-RS, 2015), e mesmo Porto Alegre sendo considerada polo modelo da Rede, tem como resultado diversas críticas relacionadas ao mau funcionamento dos órgãos. A comissão sugeriu ao Governo do Estado o reaparelhamento, qualificação, reforma e contratação de funcionários de acordo com a necessidade de cada centro da Rede de Enfrentamento. Alguns pontos de melhoria podem ser destacados:

- Importância e necessidade de capacitação frequente do pessoal, principalmente nas Delegacias Especializadas;
- Sala Lilás – com a redução de 50% do pessoal foi percebida uma piora na qualidade do serviço e na capacidade de suprir à demanda;
- Orçamento previsto, mas não cumprido em sua totalidade, afetou a capacidade de atendimento da Rede;
- Verificou-se a necessidade de ampliação da Rede em relação às Varas Especializadas e aos centros de abrigamento;
- Criação de políticas públicas, com apoio da Caixa Econômica Federal, com objetivo de promover a autonomia econômica das mulheres;
- Serviços dos Centro de referência também foram prejudicados pela redução de recursos.

Nessa pesquisa, conduzida pela comissão parlamentar de inquérito, foram feitas visitas e entrevistas com os funcionários dos diversos órgãos em Porto Alegre. A partir das informações coletadas, a comissão chegou a essas sugestões de melhorias.

Um problema geralmente relatado é o julgamento moral do condenado e da vítima, fatores extralegais que acabam interferindo na decisão dos juízes e no momento da lavratura do boletim de ocorrência, “[...] decisões de prisão são motivadas pela noção de culpa do suspeito, proteção comunitária [...]” (O’NEAL; SPOHN, 2017, p.707).

Além dos problemas já citados, vários autores identificaram outras questões na Rede que prejudicam a sua eficácia no combate à violência. A Rota Crítica (BRUHN; LARA, 2016; SAGOT, 2007; MENEGHEL et al., 2007; PADRO; SANEMATSU, 2017); o Atendimento Acolhedor ou Escuta passiva (BANDEIRA; ALMEIDA; CAMPELO, 2006; SHRADER; SAGOT, 2000); a Capacitação do pessoal (BANDEIRA; ALMEIDA; CAMPELO, 2006); a Falta de garantia de segurança (BANDEIRA; ALMEIDA; CAMPELO,

2006; PADRO; SANEMATSU, 2017; WESTBROOK, 2009; SAGOT, 2007); a Articulação da Rede (GROSSI; TAVARES; OLIVEIRA, 2008); o Dimensionamento inadequado (BANDEIRA; ALMEIDA; CAMPELO, 2006; PADRO; SANEMATSU, 2017); a Falta de informação às vítimas - (WESTBROOK, 2009); Cultura de que a violência contra a mulher é um problema menor, o que afeta a atuação dos profissionais (BANDEIRA; ALMEIDA; CAMPELO, 2006; PADRO; SANEMATSU, 2017; WESTBROOK, 2009; SERPRO, 2018; WHO, 2005; O'NEAL; SPOHN, 2017); entre outros.

Por fim, em uma pesquisa no sudeste do Paraná entre os anos de 2014 a 2016, Lourenco (2018) encontra uma realidade em que as mulheres vítimas de violência doméstica evitam registrar o boletim de ocorrência. A denúncia é utilizada apenas como último recurso, apenas quando essas mulheres acreditam que sua vida, ou a de familiares, estão em risco. Também perceberam o alto índice de reincidência desse tipo de crime. Esses achados podem revelar o quanto a Rede não está prestando o serviço de apoio, acolhimento e prevenção que ela propõe.

### 2.1.5 Possíveis soluções à atual Rede de Enfrentamento

Para que então essa Rede tenha êxito em sua proposição, algumas atitudes já foram percebidas como necessárias. Várias pesquisas se debruçam sobre esse tema, algumas dão crédito à articulação da Rede como Grossi, Tavares e Oliveira (2008). Eles concluem que a falha na estruturação dos órgãos e a desorganização da Rede resultam em ineficácia. Também que existe uma necessidade de se preservar os laços sociais e de apoio das vítimas para que seja eficaz o combate à violência. São esses laços que permitem que esse arsenal de recursos provido pela Rede possa ser articulado, visando o fortalecimento de cada usuária.

Apesar da Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006) prever que a integração das esferas do poder e organismos de prevenção e punição dos crimes de violência doméstica é necessária, na prática, isso encontra grandes dificuldades de se manter. Na Norma de Padronização das DEAM (SPM, 2010a, p.47) "A articulação da Rede de assistência é medida necessária para o fiel cumprimento da LMP.", ressaltando a necessidade do funcionamento dos órgãos em rede. Os instrumentos de proteção previstos na Lei Maria da Penha só serão efetivos se houver articulação multidisciplinar em diversos âmbitos do Estado e da sociedade, com ação conjunta dos órgãos judiciais, extrajudiciais, policiais e sociais.

Igualmente, Sagot (2007) aceita que as experiências vitoriosas foram aquelas conduzidas por órgãos especializados em defesa de direitos femininos. Pois, além de defender e utilizar a lei a favor das vítimas, são capazes de exercer ações a fim de garantir os direitos fundamentais e humanos das mulheres.

Já Azambuja (2007) alerta para a necessidade de reformas estruturais, não apenas

nos instrumentos legais, mas de caráter preventivo, e necessidade da promoção da responsabilidade dos diversos setores sociais no combate a essa violência. E, para Dias (2006), a maneira mais adequada de se coibir a violência doméstica é fazer o agressor entender que é indevido o seu agir, compreendendo que a mulher não é sua propriedade.

No Iº Seminário sobre Violência Institucional, em 2018 no Rio Grande do Sul, a promotora de Porto Alegre, Ivana Machado Battaglin, ressaltou a necessidade de resolver o que está em volta da violência, assim como no artigo de Celmer (2010). Muitas vezes o problema pode ser resolvido com medidas de âmbito cível, porque a mulher quer só o fim da violência, e não necessariamente a prisão do agressor. E isso poderia, enfim, evitar conflitos maiores advindos do processo de separação do casal, como “briga” pela guarda dos filhos. A partir daí, sem conflitos de ordem legal cível, seguir com processo penal. Juntamente, a importância de se adaptar os serviços de acordo com a cultura das pessoas a serem atendidas se mostrou importante na pesquisa de Whitaker et al. (2007).

No livro *A Invisibilidade Mata* (PADRO; SANEMATSU, 2017), afirma-se que a violência contra a mulher é evitável, mas o combate à impunidade é insuficiente, deve-se ter outros serviços educativos, além dos punitivos. Para isso, levantam algumas sugestões de melhorias:

- Criação de serviços em todo o território Nacional com investimento financeiro adequado;
- Serviços integrados com acolhimento e perspectiva de gênero (as mulheres também precisam, além da possibilidade de denúncia, de um espaço de acolhimento, escuta, orientação e atendimento individualizado);
- Produção de dados e indicadores para elaboração, implementação e monitoramento das Políticas Públicas;
- Promoção de ações de prevenção à violência e desconstrução das desigualdades de gênero.

Para que essas melhorias sejam alcançadas, é necessária a utilização de métodos apropriados para avaliação de desempenho das políticas sociais e públicas para que, então, possa-se verificar os locais que precisam, possivelmente, de uma maior atenção dos decisores.

## 2.2 Avaliação de políticas públicas e projetos sociais

As políticas públicas e os programas governamentais, assim como projetos sociais, devem ter a sua avaliação conduzida diferentemente das empresas privadas, pois não

tem como objetivo o lucro. Os objetivos das políticas públicas, que muitas vezes são difíceis de serem especificados por não terem uma dimensão única e por tratarem de complexos problemas sociais, são muitas vezes difusos. Nessa perspectiva, os resultados, quando vistos somente pelo aspecto financeiro, também não compreendem a dimensão das questões sociais tratadas, constituindo uma análise superficial. Cohen e Franco (1993) debatem sobre essa impossibilidade e explicam como uma avaliação apenas dos custos e retornos financeiros impede a avaliação do retorno real para a sociedade dos projetos sociais. Segundo Fitzsimmons, Fitzsimmons e Bordoloi (2006, p.240), no setor público deve ser utilizada uma série de “indicadores indiretos ou substitutos da utilidade desses serviços pela dificuldade de definir ou quantificar diretamente os benefícios públicos.”

Os órgãos públicos e as avaliações dos programas e projetos devem ser capazes de compreender o contexto maior em que estão inscritas as leis. Sem essa capacidade, perde-se uma das funções primordiais do Estado: o poder de redistribuição e de atuar de forma incisiva na sociedade (COHEN; FRANCO, 1993). Para poder efetivamente atender às demandas dos cidadãos, já que a lei não consegue compreender toda a complexidade dos problemas, é necessário avaliar mais amplamente as políticas, programas ou projetos sociais encabeçados pelo Estado. Ademais, esses procedimentos legais, burocráticos, muitas vezes causam ineficiência do uso de recursos.

O contexto de programas sociais, como também das iniciativas públicas, é o de recursos financeiros limitados e com um crescente aumento das demandas sociais com o passar dos últimos anos. A racionalidade do uso de recursos, nesse contexto, pode ser o que diferencia um programa efetivo de um inefetivo, como expõem os pesquisadores Cohen e Franco (1993). Problemas usuais com políticas sociais, segundo os mesmos autores, é o acesso segmentado (de acordo com o poder de reivindicação dos grupos sociais), o universalismo aparente (perda do caráter redistributivo); e a regressividades (nem todos tem acesso aos serviços e programas, só algumas camadas são atendidas). Algo semelhante foi encontrado por Westbrook (2009) numa análise sobre a rede de atendimento às mulheres no Texas, mostrando que essa é uma realidade não restrita à América Latina.

Para Arretche (2009), a análise de políticas sociais é objetiva, e deve compreender as características mais diversas da política em questão, desde a prestação do serviço, a estrutura organizacional, as formas de financiamento, entre outras. Analisar uma política social, por esse ângulo, pressupõe examinar o quadro institucional como um todo e ser capaz de compreender e destrinchar o todo em suas partes componentes. E, então, observar, examinar e criticar minuciosamente cada detalhe dessa política.

Há diversos métodos para identificar apropriadamente os fatores que afetam a performance. Métodos como o AHP (SUWIGNJO; BITITCI; CARRIE, 2000) e outros métodos qualitativos como diagramas de causa e efeito, mapas cognitivos ou técnicas de mapeamento oval (SANTOS et al., 2018) são exemplos já validados. Tão importante



quanto averiguar a eficiência é saber o que significa a escolha dos fatores analisados, podendo-se utilizar técnicas já consolidadas. Assim, portanto, poderia-se afirmar se uma determina empresa, ou setor, é ou não realmente eficiente.

Sob o enfoque da administração, o desempenho pode ser definido como a informação sobre os resultados obtidos dos processos e produtos, que permite avaliar a comparação em relação a metas, padrões, resultados do passado e com outros processos e produtos. O uso de DEA, segundo Fitzsimmons, Fitzsimmons e Bordoloi (2006) é indicado para análise de desempenho de unidades que compartilham uso de mesmos recursos e saídas e tem processos comparáveis.

### 2.2.1 Análise Envoltória de Dados (DEA)

Análise de Envelopamento de Dados (DEA - *Data Envelopment Analysis*) é uma ferramenta não-paramétrica para avaliar a eficiência relativa de unidades produtivas comparáveis, que utilizam semelhantes (múltiplos) recursos para obtenção de (múltiplos) produtos. Analisa comparativamente o desempenho operacional de um número de unidades similares independentes, denominadas Unidades de Tomada de Decisão (*Decision Making Units* - DMU). Essa ferramenta foi introduzida por Charnes, Cooper e Rhodes (1978) que por sua vez teve origem no trabalho pioneiro de Farrell (1957). O DEA também é proposto como um método de avaliação de performance e *benchmarking* a partir de melhores práticas (COOK; TONE; ZHU, 2014). Um dos fatores que fazem com que essa ferramenta seja bastante empregada atualmente é a sua capacidade de utilizar múltiplas variáveis de *input* com múltiplas variáveis de *output*.

Um dos grandes diferenciais do DEA é considerar como os diversos recursos têm diferente importância na geração de *outputs*. Otimiza cada observação individual com o objetivo de calcular uma fronteira de eficiência determinada pelo conjunto de DMUs. A adequabilidade do DEA na análise da eficiência relativa de unidades similares também é interessante. Não requer dados sobre custos, podendo ser consideradas no modelo variáveis como a quantidade de recursos utilizados e produtos produzidos (SEIFORD, 1994). Outro importante diferencial é a quantidade de produtos automatizados para cálculo da eficiência com uso desta técnica.

A ineficiência se manifesta pela distância radial relativa à fronteira da produção. A fronteira de eficiência é definida pelo nível máximo de produção do conjunto de produtos com certo nível de insumos. Essa fronteira é conhecida como fronteira de Pareto-Koopmans e tem como conceitos basilares que um produto não pode ser acrescido sem que haja aumento (proporcional ou não) de outro recurso ou redução de outro produto; e o oposto com os recursos.

Dentre os objetivos do DEA estão identificar as causas e as dimensões da ineficiência

relativa de cada uma das DMUs; fornecer um índice de eficiência relativa de cada DMU; e estabelecer metas que aumentem a produtividade relativa das DMU. Geralmente se divide a modelagem do DEA em três fases:

- Definição e seleção das DMU;
- Definição dos *input*, ou recursos, ou insumos; e dos *outputs*, ou produtos, relevantes;
- Aplicação do modelo e análise dos resultados.

Existem dois modelos básicos conhecidos como o modelo Charles, Cooper e Rhodes (CCR) e o modelo Banker, Charles e Cooper (BCC), que atualmente são utilizados em diversas áreas, não apenas no setor público para o qual originalmente foram desenvolvidos, mas também em instituições privadas, como bancos.

### 2.2.1.1 Modelo CCR

O modelo CCR é o original, criado por Charnes, Cooper e Rhodes (1978). Ele considera retornos constantes de escala, ou seja, a variação nos insumos é proporcional à variação dos produtos. A eficiência é a razão da soma ponderada dos insumos e produtos. O modelo CCR orientado a *output* maximiza as saídas mantendo inalteradas as entradas, calcula por quanto todos os produtos devem ser multiplicados, com recursos inalterados, para que a DMU atinja a fronteira de eficiência. A sua forma linearizada é dada pela Equação 2.1.

$$\min \quad h_0 = \sum_{i=1}^r v_i x_{i0} \quad (2.1)$$

$$ST : \sum_{j=1}^s u_j y_{j0} = 1$$

$$\sum_{j=1}^s u_j y_{jk} - \sum_{i=1}^r v_i x_{ik} \leq 0, \quad k = 1, 2, \dots, n$$

Onde,

$h_0 = \frac{1}{Eff_0}$  – eficiência da  $DMU_0$

$u_j, v_i$  – pesos de *outputs* e *input* respectivamente

$x_{ik}, y_{jk}$  – *input*  $i$  e *outputs*  $j$  da  $DMU_K$

$x_{i0}, y_{j0}$  – *input*  $i$  e *outputs*  $j$  da  $DMU_0$

$u_j, v_i \geq 0, \forall j, i, j = 1, \dots, s, i = 1, \dots, r$

Diferentemente, o modelo BCC (BANKER; CHARNES; COOPER, 1984) pressupõe retornos variáveis em escala. Um aumento nos insumos pode ocasionar um aumento proporcional ou não aos produtos. A fronteira de eficiência considera retornos crescentes ou decrescentes de escala.

### 2.2.2 Uso de DEA na análise de serviços públicos

Emrouznejad, Parker e Tavares (2008) fazem uma avaliação da pesquisa sobre eficiência e produtividade com uso da técnica DEA através de trinta anos de pesquisa acadêmica. Nessa revisão eles constatam que as políticas públicas estão entre os cinco maiores campos de aplicação do DEA desde 1978 até o final de 2016, posição que ainda se mantém quando considerado apenas os dois últimos anos da pesquisa. O DEA pode ser uma poderosa ferramenta para auxílio da tomada de decisão de múltiplas DMU, que, apesar de terem recursos e produtos semelhantes, podem ter diversos problemas e soluções para os mesmos processos. O seu uso, nesse sentido, se tornou uma importante ferramenta para averiguar a eficiência dos gastos públicos.

Há inúmeras vantagens para uso dessa técnica para avaliação de órgãos públicos. O fato de ser uma análise não-paramétrica, que permite analisar a eficiência relativa comparando uma entre as demais pelo conjunto de variáveis apenas, sem necessidade de encontrar uma relação funcional, tirando uma responsabilidade prévia do decisor. Não ter essa etapa de decisão pode ser uma grande economia de tempo, com menos envolvimento do decisor como já demonstrado no artigo de Seydel (2006) em comparação a um método multicritério popular (no caso, SMART).

Outra vantagem é a facilidade de entendimento dos resultados do DEA, que apresentam um índice de eficiência, e as distâncias por recursos ou produtos para alcance do nível máximo de eficiência com aquele grupo de dados analisados. Uma terceira vantagem é que as unidades podem ser utilizadas com valores absolutos, sem necessidade de normatizá-las, o que facilita o uso e interpretação dos resultados.

Contrariamente, os maiores desafios do DEA são a possibilidade de reduzida discricionariedade entre as unidades analisadas caso haja um número grande de variáveis em relação às unidades de tomada de decisão. Aliado a isso, a escolha das variáveis adequadas acaba por ser uma das maiores questões, lado a lado a confiabilidade dos dados coletados. Para contornar essas dificuldades, a definição da lista de variáveis deve ser a maior possível para permitir melhor acurácia do modelo Cook, Tone e Zhu (2014, p.3) também corroboram com essa estratégia “[...] é importante coletar o maior número possível de *inputs* e *outputs* relevantes em uma análise do DEA. Apesar de não haver uma fórmula mágica ou um modelo que possa garantir que haja todas as variáveis que meçam a performance[...]”. Também podem ser consideradas variáveis sob o controle da DMU, como aquelas que influenciam os processos mas são exógenas a ele, ou seja, que não podem ser

controladas para unidade de decisão, como população, temperatura, entre outras.

O conceito de política pública pode ser entendido como um processo, um meio pelo qual a sociedade se organiza, regula e governa. Segundo Procopiuck (2013, p.140), entender e analisar políticas públicas permite identificar os objetivos que estavam sendo “[...]concretizados e em que níveis de eficiência e eficácia, os resultados que vinham sendo obtidos”.

Entre as inúmeras pesquisas dentro desse campo de avaliação de políticas públicas e uso de recursos públicos e DEA se encontram:

- Em 2017, Perpiña et al. (2017) compararam os resultados de um mesmo grupo de cidades espanholas com as ferramentas de DEA (BCC), FDH, Order-M, KSW. Eles encontraram que o DEA e método FDH foram os melhores para estimar um *score* de eficiência em todas as simulações;
- Santos et al. (2018) utilizaram diversos modelos de Pesquisa Operacional junto ao DEA (*Cost efficiency*) para medir a performance de organizações governamentais;
- Kyriacou, Muinelo-Gallo e Roca-Sagalés (2017) analisaram a eficiência das redistribuições de transferências de órgãos internacionais para trabalhos sociais pelos governos de 28 economias do Hemisfério Norte com uso de DEA-BCC. E posteriormente, analisaram quais os determinantes das ineficiências encontradas através de regressão com dados em painel;
- No contexto brasileiro, algumas pesquisas foram encontradas utilizando DEA para análise comparativa da eficiência das cortes de justiça (NETO M.S; SOUZA, 2017; NOGUEIRA J.M.M; OLIVEIRA, ; ARAUJO; DIAS; GOMES, 2015; YEUNG; AZEVEDO, 2012; FOCHEZATTO, 2010; GOMES; GUIMARAES; AKUTSU, 2016; DINIZ; LIMA, 2014). Dos sete, três utilizaram o DEA- CCR, dois o BCC e Malquist e dois, técnicas, como o BCC, aliadas ao CCR. Os *inputs* mais utilizados foram despesas gerais ou específicas, como em instalações e tecnologia; despesas e quantitativo de recursos humanos; processos judiciais pendentes e novos; e como *outputs*, processos judiciais baixados e sentenças judiciais proferidas. O CNJ também utiliza o DEA como um dos seus índices de análise de performance estratégica anuais (OLIVEIRA et al., 2016).
- Narbón-Perpiñá e Witte (2018a), Narbón-Perpiñá e Witte (2018b) fizeram uma revisão sistemática dos artigos de 1990 a 2016 que propuseram a medição de eficiência de governos locais, analisando métodos, fatores, amostras e compararam os resultados em dois artigos. Oferecem uma ideia geral dos *inputs* e *outputs* possíveis em uma análise de eficiência de governos;

- Moreno e Lozano (2018) mensuram a eficiência na provisão de serviços públicos. Os *input* são minimizados (impostos) num modelo dinâmico de dois estágios que primeiro analisa os usos dos impostos para financiar os investimentos públicos e, no segundo momento, o uso desses investimentos para o atendimento a população. Foi proposta também um segundo modelo de supereficiência para conseguir discriminar melhor a eficiência do quatorze governos mais eficientes da lista.

Outros autores utilizam outros métodos para análise da eficiência dos órgãos ou entidades públicas. Por exemplo, Hauner e Kyobe (2010) discutiram os determinantes dos fatores de eficiência dos setores públicos, como alto nível de educação da população, e fatores demográficos, além de governança, que foram constatadas como fundamentais, mas que fogem ao escopo desta dissertação.

### 3 Procedimentos Metodológicos

Esta dissertação busca identificar as comarcas mais ineficientes da Rede de enfrentamento à violência contra a mulher, para oferecer propostas de possíveis melhorias para essas unidades, com o intuito de equilibrar o desempenho da Rede no estado do Rio Grande do Sul. Para isso, primeiramente, através de uma pesquisa exploratória, buscou-se consolidar as ideias centrais das pesquisas já publicadas que tinham como resultado uma análise crítica à Rede de atendimento à mulher no Brasil e no mundo. A partir dessa análise se procurou responder adicionalmente às seguintes questões:

- Como medir a eficiência e a performance desta Rede diante de seus objetivos;
- Quais os principais problemas identificados no atendimento desta Rede e os fatores principais para análise da eficiência;
- Quais serviços prestados são mais relevantes para o alcance desses objetivos;
- Como seria possível melhorar a eficiência dos serviços prestados da Rede como um todo.

A base do estudo é principalmente exploratória. Utilizou-se de ferramentas quantitativas para analisar o caso específico da Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher no Rio Grande do Sul, envolvendo extensa pesquisa documental e bibliográfica, além de entrevistas abertas, não estruturadas. O uso de métodos quantitativos é válido quando ajuda na compreensão do fenômeno e não obscurece suas particularidades (GOLDENBERG, 1997). Sobre o estudo de caso, Goldenberg (1997, p.35) também alerta ao pesquisador que ele “[...] deve estar preparado para lidar com uma grande variedade de problemas teóricos e com descobertas inesperadas, e, também, para reorientar seu estudo”. Durante o curso da pesquisa pôde-se observar o quanto esse conselho é valioso, uma vez que em diversos momentos as informações obrigavam a uma reorientação de rumo. O uso da triangulação também foi de extrema importância para conferir maior confiabilidade ao processo da pesquisa e aos resultados. Conforme orientação de Yin (2015), todas as fontes foram revisadas e analisadas, associando os dados quantitativos e qualitativos, além da comparação de mais de uma fonte de dados análogos buscando a “convergência de informações oriundas de fontes diferentes, e não de dados quantitativos nem qualitativos em separado” (YIN, 2015, p.120).

Para ser capaz de atingir os seus objetivos, a pesquisa foi dividida em sete etapas, cada uma com uma função, objetivo específico e instrumentos específicos. O Quadro 2

ilustra as etapas que foram elaboradas com referências às orientações de Meza, Gomes e Neto (2005), Moreira (2010) e Arenales et al. (2015):

Quadro 2 – Etapas da Pesquisa

Etapa	Questões relacionadas a essa etapa e objetivos	Instrumentos
Revisão bibliográfica	Pesquisa relacionada a violência contra a mulher e a políticas e ações de enfrentamento; e o DEA como instrumento para análise de serviços públicos e redes de serviços.	Pesquisa bibliográfica de DEA para avaliação de serviços públicos e redes de enfrentamento à violência contra a mulher.
Definição do objeto de pesquisa	Conveniência de local; e poucas pesquisas que fugiam de uma análise por município e órgãos específicos; comparação entre capitais ou em âmbito nacional.	-
Compreensão dos fluxos de processos e atendimentos da rede	Compilação de informações de todos os órgãos que fazem parte da rede de enfrentamento e seus fluxos. Tinha como objetivo compreender os pontos críticos para análise da eficiência.	Desenho de fluxograma de processos da rede.
Coleta de dados	Verificação dos indicadores disponíveis e coleta de dados; Entrevista com objetivo de refinar e validar compreensão dos fluxos de atendimento, assim como meio para acesso aos bancos de dados.	Entrevistas abertas com delegada; sociólogas; servidores e responsável por SSP-RS.
Definição dos indicadores	Análise e classificação dos indicadores; Identificação dos indicadores como Recursos e Produtos; Dados coletados; Definição dos indicadores.	-
Aplicação dos modelos e teste	Formulação do modelo DEA; Aplicação do modelo.	DEA – Uso de software R.
Análise dos Resultados	Identificação das comarcas não eficientes; Identificação de alvos e pontos de melhoria.	-

Fonte – Autoria própria

## 4 Etapas da pesquisa

As etapas da pesquisa seguidas nessa dissertação estão detalhadas a seguir. Na etapa 1 é descrito como foi realizado o referencial teórico, na etapa 2, definição do objeto de pesquisa; na etapa 3, a compreensão dos fluxos da Rede; nas etapas 4 e 5, coleta de dados e definição das variáveis do modelo; na etapa 6, a aplicação dos modelos e, no Capítulo 5, a última etapa, de análise dos resultados.

### 4.1 Etapa 1: Referencial Teórico

A pesquisa bibliográfica sobre a violência contra a mulher e a Rede de enfrentamento a essa violência é vasta. Mesmo assim, ainda poucos trabalhos publicados utilizam dados quantitativos para análise (talvez desmotivados pela ineficácia dos registros de dados públicos). O resultado desta primeira etapa foi divulgado na seção 2.1.

Não foram encontradas publicações utilizando o DEA para análise da Rede de atendimentos à mulher que sofre violência no Brasil e no mundo, apesar de comumente utilizado para análise de serviços públicos como educação (GÖKŞEN; DOĞAN; ÖZKARABACAK, 2015), tribunais de justiça (SOUSA; GUIMARAES, 2018) e saúde (CAMPOS et al., 2016). Foram pesquisadas publicações na língua inglesa e portuguesa, sem ter a pretensão de realizar uma revisão sistemática do tema. O resultado dessa primeira etapa foi divulgado na subseção 2.2.1.

### 4.2 Etapa 2: Definição do objeto de pesquisa

Para definição do grupo a ser pesquisado escolheu-se, conforme discutido no Capítulo 1, a Rede de enfrentamento à violência contra a mulher no estado do Rio Grande do Sul. Esta Rede é composta por diversos órgãos com níveis hierárquicos variados atuando sobre ela, de âmbito tanto público quanto privado. Nesta fase, a seleção das DMUs encontrou dois obstáculos, sendo o primeiro estrutural: a Rede, por ter tantos órgãos que são responsáveis por decisões que se transpassam, não tem apenas um decisor por região, encontrando-se diversos atores com papel decisor atuando em órgãos diferentes sob o mesmo caso de violência. O objetivo da Rede, conforme já descrito na subseção 2.1.2, é atuar de forma articulada e transversal. Logo, a análise de eficiência deveria seguir o mesmo princípio, analisando de modo abrangente a atuação dos diversos órgãos em determinado conjunto de casos. Para isso, decidiu-se delimitar DMUs que englobassem um conjunto. A princípio pensou-se nos municípios como melhores unidades para análise,



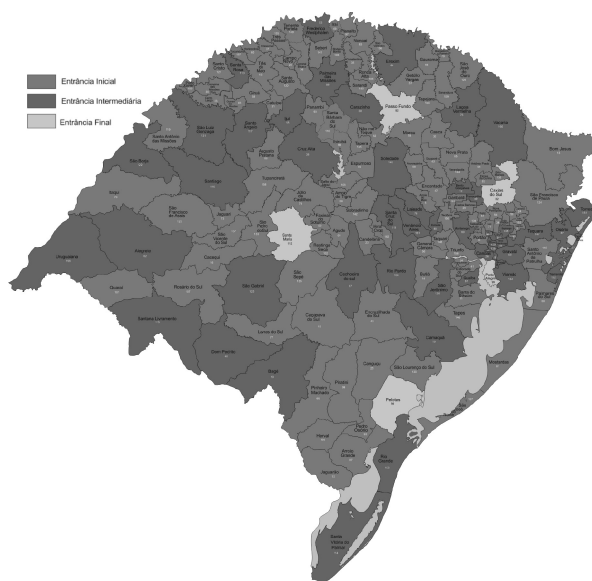
levando ao segundo obstáculo: o dos limites geográficos e dos órgãos existentes dentro desses municípios.

Foram testadas algumas delimitações oficiais, como o Conselho Regional de Desenvolvimento Social – Planejamento Público (COREDES), Microregiões do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) e as Áreas Integradas de Segurança Pública (AISP) da SSP-RS. Entretanto, não foram utilizadas, pois para alguns municípios havia limites não comuns dependendo da avaliação por cada grupo funcional (Polícia Civil ou Tribunal de Justiça, por exemplo). O único grupo de delimitação de responsabilidade geográfica que conseguia abarcar os municípios sem essa interposição foi das comarcas.

A delimitação dada pelas comarcas são seguidas pelos órgãos do poder judiciário (Juizados e Varas, Ministério Público e Defensoria Pública) que são parte importante da análise da eficiência judicial do processo de enfrentamento à violência. As delegacias e batalhões da polícia militar, como têm responsabilidade municipal (caso o município não possua delegacia, a sede regional é a responsável) não interferiram nos limites de responsabilidade territoriais das comarcas. Os centros de atendimento têm responsabilidade apenas de atendimento municipal, o que também facilita no momento de designação da quantidade de equipamentos por comarca.

Cada comarca está sob a jurisdição de um ou mais juízes de direito, podendo abranger um ou mais municípios. A administração da Justiça no estado do Rio Grande do Sul era dividida em 164 comarcas em 2017 (atualmente 165, no entanto, a Comarca de Terra de Areia em 2017, período pesquisado, era parte da comarca de Osório). Na Figura 6 estão representadas as 164 comarcas do RS e a sua extensão territorial.

Figura 6 – Delimitação geográfica das comarcas do Rio Grande do Sul



Fonte – Tribunal de Justiça - RS

Os limites em cor cinza médio são as comarcas iniciais, que têm geralmente apenas uma vara judicial, em cor cinza escuro, as intermediárias, e, em cor cinza claro, as finais, que são as da capital ou de regiões metropolitanas.

Na Quadro 3 estão listadas as comarcas e a quantidade de municípios dentro de sua circunscrição. É importante ressaltar que em cada uma das regiões da Comarca podemos ter os produtos finais que esperamos, ou seja, os processos julgados, assim como os outros serviços necessários, como o registro policial nos postos de polícia civil, o acompanhamento de medidas protetivas pelos batalhões da polícia militar, e o serviço social e psicológico apropriado, através dos centros de referência.

Quadro 3 – Quantidade de municípios por Comarca no Rio Grande do Sul

Comarca	Qt.	Comarca	Qt.	Comarca	Qt.	Comarca	Qt.
Arroio do Meio	6	Encantado	7	Nonoai	4	São Francisco de Paula	2
Agudo	2	Encruzilhada do Sul	2	Nova Petrópolis	2	São Gabriel	2
Alegrete	1	Erechim	14	Nova Prata	7	São Jerônimo	3
Alvorada	1	Espumoso	3	Novo Hamburgo	1	São José do Norte	1
Antônio Prado	3	Estância Velha	1	Osório	2	São José do Ouro	6
Arroio do Tigre	3	Esteio	1	Palmares do Sul	2	São Leopoldo	1
Arroio Grande	1	Estrela	4	Palmeira das Missões	7	São Lourenço do Sul	1
Arvorezinha	4	Farroupilha	1	Panambi	2	São Luiz Gonzaga	8
Augusto Pestana	2	Faxinal do Soturno	5	Parobé	1	São Marcos	1
Bagé	4	Feliz	5	Passo Fundo	5	São Pedro do Sul	4
Barra do Ribeiro	3	Flores da Cunha	2	Pedro Osório	2	São Sebastião do Caí	5
Bento Gonçalves	4	Frederico Westphalen	7	Pelotas	5	São Sepé	3
Bom Jesus	3	Garibaldi	3	Pinheiro Machado	2	São Valentim	5
Butiá	2	Gaurama	5	Piratini	1	São Vicente do Sul	2
Caçapava do Sul	2	General Câmara	2	Planalto	2	Sapiranga	3
Cacequi	1	Getúlio Vargas	6	Portão	2	Sapucaia do Sul	1
Cachoeira do Sul	3	Giruá	2	Porto Alegre	1	Sarandi	3
Cachoeirinha	1	Gramado	1	Porto Xavier	2	Seberi	3
Camaquã	5	Gravataí	2	Quaraí	1	Sobradinho	6
Campina das Missões	3	Guaíba	1	Restinga Seca	1	Soledade	6
Campo Bom	1	Guaporé	6	Rio Grande	1	Tapejara	5
Campo Novo	3	Guarani das Missões	2	Rio Pardo	2	Tapera	4
Candelária	1	Herval	1	Rodeio Bonito	7	Tapes	3
Canela	1	Horizontina	2	Ronda Alta	3	Taquara	3
Canguçu	1	Ibirubá	2	Rosário do Sul	1	Taquari	2
Canoas	2	Igrejinha	1	Salto do Jacuí	2	Tenente Portela	5
Capão da Canoa	2	Ijuí	5	Sananduva	4	Terra de Areia	2
Carazinho	5	Iraí	1	Santa Bárbara do Sul	2	Teutônia	5
Carlos Barbosa	2	Itaqui	2	Santa Cruz do Sul	5	Torres	7
Casca	8	Ivoti	3	Santa Maria	4	Tramandaí	4
Catuípe	1	Jaguarão	1	Santa Rosa	3	Três Coroas	1
Caxias do Sul	1	Jaguari	2	Santa Vitória do Palmar	2	Três de Maio	6
Cerro Largo	5	Júlio de Castilhos	2	Santana do Livramento	1	Três Passos	4
Charqueadas	1	Lagoa Vermelha	5	Santiago	4	Triunfo	1
Constantina	4	Lajeado	8	Santo Ângelo	5	Tucunduva	2
Coronel Bicaco	2	Lavras do Sul	1	Santo Antônio da Patrulha	2	Tupanciretã	2
Crissiumal	2	Marau	6	Santo Antônio das Missões	2	Uruguaiana	2
Cruz Alta	5	Marcelino Ramos	2	Santo Augusto	5	Vacaria	6
Dois Irmãos	3	Montenegro	7	Santo Cristo	3	Venâncio Aires	3
Dom Pedrito	1	Mostardas	2	São Borja	1	Vera Cruz	2
Eldorado do Sul	1	Não Me Toque	3	São Francisco de Assis	2	Veranópolis	4
						Viamão	1

Fonte – Organizado pela autora - dados da pesquisa

### 4.3 Etapa 3: Fluxos de processos e serviços da Rede

Cada comarca ou, em alguns casos, municípios (com dados agregados em comarcas) tem recursos próprios e é responsável pelos fluxos produtivos por unidade da Rede, tem como intuito atender à demanda dos serviços assistenciais, judiciários, policiais, de perícia e abrigamento das mulheres que sofreram algum tipo de violência. Para Cohen e Franco (1993), o processo para análise de projetos se daria inicialmente analisando o macrocontexto - fatores socioculturais que poderiam contribuir ou impedir o uso dos serviços; e o micro, que corresponde ao ambiente da avaliação. Em um segundo momento, quais indicadores permitem medir essas dimensões. Foi nesse sentido que a pesquisa se encaminhou.

Primeiramente, foi analisada uma visão macro do serviço da Rede de Enfrentamento, com suas relações com o ambiente e entre si, para depois fazer uma análise dos fatores que seriam inseridos no modelo. Nesse primeiro momento, procurou-se as legislações e normas técnicas que definiam o funcionamento de cada um dos órgãos e seus processos. Concomitantemente, percebeu-se a necessidade de confirmar, através de entrevistas abertas com responsáveis dos órgãos, as informações pesquisadas e os fluxos dos processos e atendimentos da Rede, além de dados e avaliações já publicadas. Então, coletou-se os dados publicados em diário oficial e nos sites das prefeituras, do Governo do Estado, e dos órgãos municipais e estaduais. Foram feitas entrevistas abertas individuais com a assistente social responsável pela CRAM do estado do Rio Grande do Sul (RS) em Porto Alegre, Eva Cecília (CECILIA, 2018), e uma reunião com o Major Donato (DONATO, 2018), responsável pelo Observatório de Segurança Pública do RS. Ambas serviram para esclarecer alguns fluxos e possíveis problemas da Rede, assim como também para se ter acesso a parte do banco de dados desses órgãos. Em seguida, entrevistou-se a delegada responsável pela DEAM de Porto Alegre, Clarissa Demartini (DEMARTINI, 2018), o que resultou na explicação do funcionamento dos processos penais, encaminhamentos internos e externos pela DEAM de Porto Alegre, além de um panorama de suas demandas e respostas sociais. Em tempo, entrou-se em contato com a Divisão de Planejamento e Coordenação da Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul para solicitação de dados específicos da Polícia Civil do Estado do Rio Grande do Sul (PC-RS), onde também pôde-se tirar dúvidas exploratórias acerca do funcionamento dos órgãos relacionados.

Em seguida, contataram-se funcionárias das CRAM dos municípios de Porto Alegre, Ivoti e Canoas. Pôde-se, então, verificar que há uma disparidade no tipo de dado registrado entre os centros, além dos tipos de serviços prestados. Outra problemática encontrada é que a centralização dos dados se encontra em cada prefeitura local e esses dados não são divulgados, além de não serem preparados para que possam ser analisados por pessoas externas (escondendo-se dados sigilosos). Algumas vezes, os únicos registros foram feitos apenas em papel, sem nenhum tipo de digitalização, e contendo dados sigilosos que impediam a análise da pesquisadora. A mesma situação foi encontrada no Centro

de referência estadual em Porto Alegre e o municipal em Canoas, onde esse trabalho de digitação foi feito somente em referência aos anos de 2015 e 2016. Diante dessas observações, decidiu-se incluir na pesquisa apenas a quantidade de centros de referência e não a quantidade de atendimentos por ela processada; também foi coletado o valor empenhado no ano de 2017 para as áreas de assistência social de cada município. A opção da manutenção desses órgãos, apesar da falta de dados específicos dos produtos por eles oferecidos, se baseia no entendimento da importância desses centros para o primeiro contato ou para o fortalecimento da autoestima da vítima, necessários para que ela prossiga a acusação, constatado em algumas pesquisas brasileiras acerca desse tema (GROSSI; TAVARES; OLIVEIRA, 2008; CELMER, 2010).

Ao final da compilação das informações pôde-se, enfim, mapear os processos e serviços prestados por essa Rede no estado do Rio Grande do Sul.

### 4.3.1 Fluxogramas – Análise do funcionamento da Rede

Na subseção 2.1.2 pôde-se ver a descrição dos órgãos que fazem parte da Rede. O mapeamento dos processos desses órgãos, conforme foram idealizados pela Rede, desde o momento que o crime ocorre até a decisão e a execução judicial, foi desenhado com base nas normas, diretrizes e legislação que tratam sobre a Rede e cada um de seus órgãos. No fluxograma representado na Figura 7, esse mapeamento foi simplificado. As informações para montagem dessa imagem foram coletadas no Código Processual Penal, na Lei nº 11.340/2006 (BRASIL, 2006), nas Normas de Abrigamento (SPM, 2011b), Normas dos Centros de Referência (SPM, 2010b) e Diretrizes da Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher (SPM, 2011a).

#### **Primeiro Atendimento**

Em muitos casos, o Sistema Único de Saúde (SUS) é o único órgão próximo da população de municípios menores, e é responsável muitas vezes pelo único contato dessa população com o Estado (JONG et al., 2008). Desde 2003, com a promulgação da Lei nº 10.778 (BRASIL, 2003), a notificação dos casos de violência contra a mulher nos serviços de saúde se tornou obrigatória, com o objetivo de gerar dados para refinar as ações de erradicação da violência contra a mulher, a partir da realidade brasileira. Este fenômeno acaba gerando uma função dupla, ao forçar o profissional de saúde a ver além do protocolo geral e identificar maneiras de auxiliar essas mulheres vitimizadas. A notificação compulsória, todavia, é para controle epidêmico e tem caráter sigiloso (BRASIL, 2003), e não tem permissão de forçar um caminho legal para solução da violência e, por isso, somente uma parcela dessas notificações se transformam em ocorrências e inquéritos policiais. No estudo do IPEA de 2014 sobre estupro (CERQUEIRA; COELHO, 2014), o resultado impressiona ao constatar que, caso o agressor seja um cônjuge ou namorado, as chances de encaminhamento do SUS para a delegacia diminuem 45% em relação aos casos onde o

perpetrador não tem parentesco com a vítima. Também recebem encaminhamentos de outros órgãos de primeiro atendimento para procedimentos de profilaxia e anticoncepcionais de emergência no caso de abusos sexuais. Nos casos do SUS, também há o direcionamento de não forçar o caminho legal à vítima, respeitando a autonomia da mulher (SPM, 2010b). Entretanto, oferece orientação jurídica e encaminhamentos às delegacias policiais, principalmente as especializadas. Os serviços prestados pelos centros de referência têm o objetivo de ajudar a mulher a retomar sua autoestima e autossuficiência. Isso, algumas vezes, aumenta a probabilidade de ela denunciar o seu agressor (SPM, 2010b; CPMI-RS, 2015). São também os responsáveis pelo encaminhamento das vítimas às quatorze casas-abrigo espalhadas no estado (SPM, 2011b) que, por motivo de segurança das mulheres abrigadas, não têm endereço, nem município divulgados. As delegacias também prestam o primeiro atendimento e registram a ocorrência para dar prosseguimento ao inquérito policial, que tem como finalidade a produção de provas da existência e autoria de crime, para servir de fundamento à ação penal.

### **Prosseguimento do atendimento**

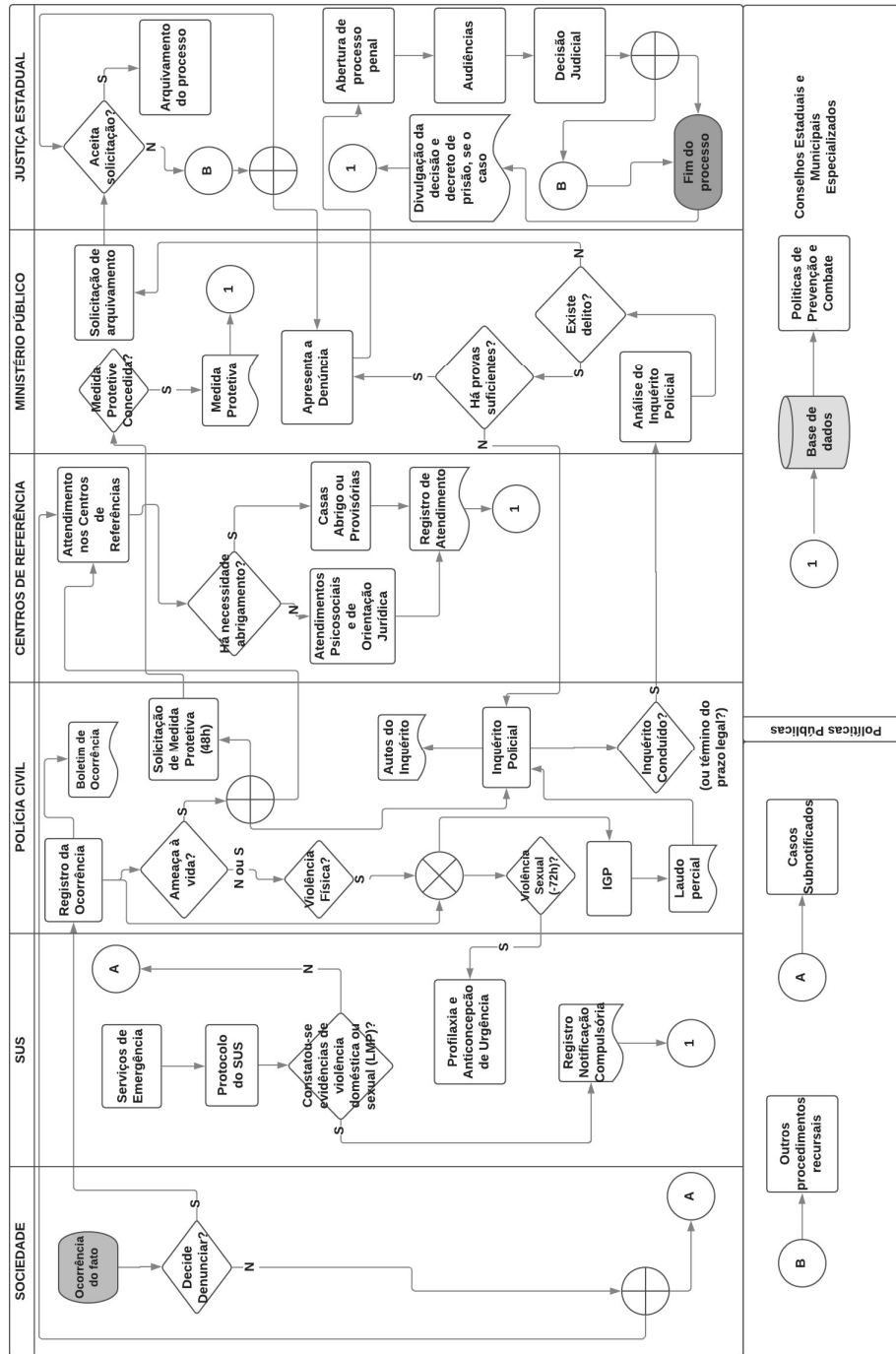
Após a abertura de inquérito policial, diversas diligências são feitas e perícias, solicitadas, conforme necessário (BRASIL, 1941). Nesses casos, as perícias podem ser realizadas pelo Instituto Geral de Perícias ou Instituto Médico-Legal do município (ou proximidade). Paralelamente, diversos serviços de assistência e abrigamento para as vítimas são oferecidos no decorrer do processo. Ao final das diligências e do prazo legal (BRASIL, 1941), o inquérito é enviado ao Ministério Público para avaliação e decisão de apresentação da denúncia, ato no qual o representante do Ministério Público (promotor público ou procurador) apresenta sua acusação perante a autoridade judicial competente para julgar o crime ou a contravenção. A denúncia é a peça inicial dos processos criminais que envolvam crimes de ação pública.

### **Finalização do atendimento**

O último estágio é feito pelos órgãos do Ministério Público, Defensoria Pública e Tribunal de Justiça Estadual. Neles se dá o processo judicial, a participação em audiências e deliberações. O Ministério Público é autor do processo (BRASIL, 1941), enquanto os outros órgãos garantem a ampla defesa e o curso do processo até a decisão final. O conector C, indicado na Figura 7, são os processos nos quais cabem recursos. Entretanto, como o foco é o fluxo ideal dos processos na Rede, esses não foram detalhados. Observando o mesmo fluxograma na Figura 7 percebe-se que a Rede de funcionamento é complexa. A literatura demonstra que a Rede presta uma variedade de serviços, com diversidade de propostas de trabalho, apesar de mesmos recursos e produtos, além dos processos seguirem normativas e legislações iguais. Em um segundo fluxograma, na Figura 8, fez-se o mapeamento da Rede em relação aos seus recursos e produtos principais (em cinza claro), e aqueles que fazem parte de mais de uma etapa do processo (em cinza escuro); divididos

em três fases.

Figura 7 – Fluxograma da Rede de Atendimento à Violência Contra a Mulher no Rio Grande do Sul

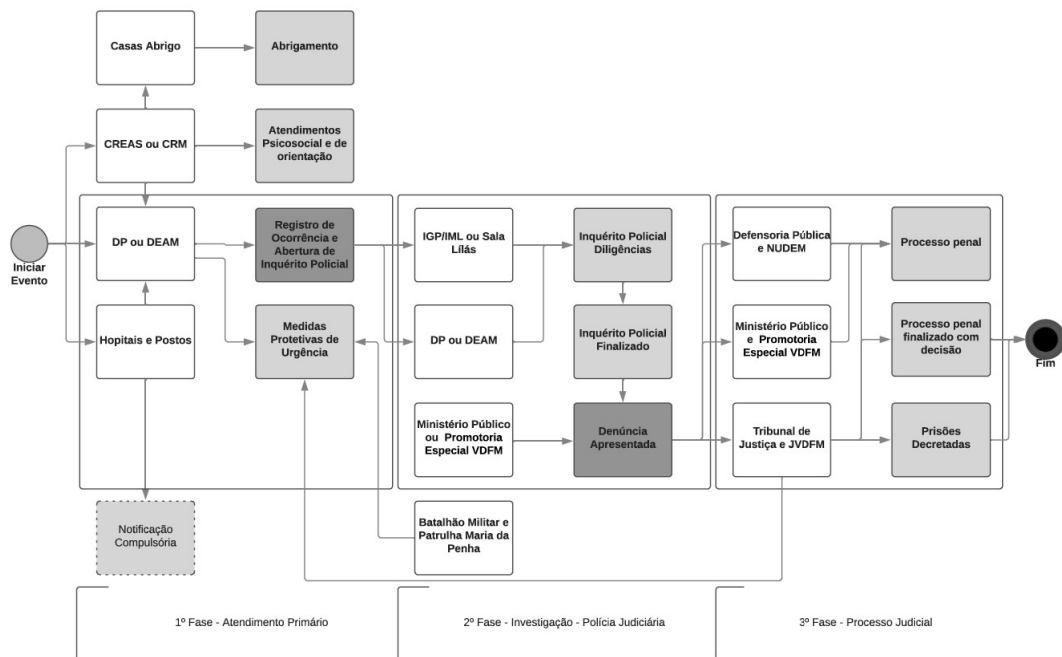


Fonte – Autoria própria com base nos dados da pesquisa

A primeira fase corresponde ao Atendimento Primário. A teoria predominante nos diz que o primeiro atendimento é o mais importante visto que influencia diretamente no encaminhamento ou na desistência do processo (SPM, 2010b; CPMI-RS, 2015; MENEGHEL

et al., 2007).

Figura 8 – Fluxograma dos processos da Rede



Fonte – Autoria própria com base nos dados da pesquisa

Nessa fase do processo conduzido pela Rede os principais serviços são:

- Os postos de saúde e hospitais, que recebem as pessoas que foram agredidas fisicamente e que precisam de cuidado médico;
- Os centros de referência, que oferecem a primeira acolhida às vítimas, orientações e encaminhamentos necessários;
- As delegacias de polícia, que registram a ocorrência e iniciam a investigação policial;
- As casa-abrigo, que oferecem abrigo. São um importante organismo capaz de salvar vidas, onde as mulheres (e seus filhos) com risco de sofrer iminente atentado às suas vidas são encaminhadas.

Já em uma segunda fase, está o processo de investigação policial do qual fazem parte o IGP/IML, que faz os primeiros laudos periciais; as delegacias (DP ou DEAM), que procedem com as diligências solicitadas durante curso do Inquérito Policial, e o Ministério Público, que pode ou não concordar com a finalização do inquérito e apresentar a denúncia.

Paralelamente a esse fluxo de processos, encontra-se o Batalhão Militar, que faz o acompanhamento com a Patrulha Maria da Penha do cumprimento das Medidas Protetivas de Urgência em algumas cidades do Estado.

A partir da apresentação da denúncia, temos o início da terceira e última fase, a do processo judicial penal. Nessa fase os principais atores são o Tribunal de Justiça Estadual, o Ministério Público, autor da ação penal (condicionada e incondicionada), e a Defensoria Pública, caso necessário. Os produtos finais dessa fase são a baixa do processo por meio da decisão do juiz acerca do caso, a execução penal, e o decreto de prisão do condenado, se for o caso.

O objetivo principal nesta etapa foi identificar os caminhos possíveis que a vítima pode escolher seguir a partir do momento em que ocorre o crime até o fim do processo criminal. É um fluxograma simplificado, focado nos serviços principais e permanentes. Nesse sentido, foram omitidos serviços paralelos ou intermitentes como os serviços de educação de gênero para homens que já cometeram alguns dos crimes tipificados na Lei Maria da Penha.

## 4.4 Etapa 4: Coleta de Dados

O trabalho de mapeamento dos fluxos ocorreu paralelamente ao processo de coleta de dados, o que facilitou a identificação dos dados faltantes e o descarte de informações irrelevantes. Uma característica que logo em um primeiro momento se percebe é a discrepância entre os municípios em relação aos serviços prestados e oferecidos.

A dificuldade de obtenção de dados públicos, principalmente de segurança pública e judiciais, devido à proteção à privacidade e à estratégia tática de combate aos crimes, são notórias. No Boletim Legislativo do Senado de 2018, observa-se concordância com a dificuldade em relação a obtenção de dados para pesquisa, onde ressaltam que:

[...] os desafios para a coleta, a sistematização e o acesso aos dados de violência contra as mulheres são diversos, passando por questões culturais, como a subnotificação dos casos de violência, até fatores relativos à sistematização desses dados pelos estados e ao seu compartilhamento. Gregoli, Silva e Ribeiro (2018, p.13)

Pasinato e Blay, em artigo para o Jornal da USP (2018), também apontam esse problema explicando a dificuldade de análise dos dados obtidos por conta de sua inconsistência e incerteza de que são representativos, já que o cadastro só registra as denúncias que chegam às delegacias de polícia e, pior, as que a polícia reconhece como violência.

Outro problema encontrado é a ainda pouca captação e estruturação de dados públicos no sistema unificado apesar dos esforços governamentais dos últimos anos, como a LMP (BRASIL, 2006), que prevê melhora no registro dos dados, e a lei de acesso aos dados (BRASIL, 2011), permitindo acesso e disponibilidade de dados públicos. Contudo, muitas vezes os dados de alguns municípios não são registrados ou encontram-se vácuos dentro do



conjunto total dos dados. Para contornar essa dificuldade, buscou-se dados análogos de diferentes fontes e utilizou-se a técnica de triangulação para sua verificação (YIN, 2015) conforme já mencionado no início do Capítulo 3.

Os dados do SUS estavam desatualizados a partir do ano de 2015, o que forçou a omissão total desse Sistema no modelo proposto.

Na subseção 4.4.1 serão listados os dados coletados com sua origem e breve descrição, em seguida, na seção 4.5, serão descritos os motivos para a escolha das variáveis finais do modelo.

#### 4.4.1 Recursos gerados pela Rede

Os dados coletados por município foram agregados por comarcas. Os valores financeiros, na maioria dos órgãos (DP, MP, JE, PC), são divulgados no site de transparência (BRASIL, 2017) com uma dotação única, agregada por estado. Isso torna impossível distinguir qual montante é destinado para cada comarca. Somente junto ao Tribunal de Contas do Estado do Rio Grande do Sul (TCE) (TCE-RS, 2017) pôde-se encontrar as despesas por função e por município dos órgãos com competência municipal, no caso a Assistência Social, e parte do repasse destinado à Segurança Pública municipal.

##### **Ministério Público**

- Quantidade de servidores - site de transparência do Ministério Público do RS (considerando os adidos);
- Quantidade de promotores públicos - site de transparência do Ministério Público do RS;
- Quantidade de instalações - site de transparência do Ministério Público do RS;
- Quantidade de instalações especializadas - dados coletados no site do Ministério Público do RS (somente uma, a Promotoria Especial de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, em Porto Alegre).

##### **Justiça Estadual**

- Quantidade de juízes de direito - lista atualizada com nome de todos os juízes por comarca e função no site do TJ-RS;
- Quantidade de servidores por comarca e por função - relatório de TLP disponível no site de transparência do TJ-RS (Ano de 2017);
- Quantidade de varas por comarca e por tipo - relatório anual publicado pelo TJ-RS;

- Quantidade de serviços oferecidos (como plantão e serviços sociais) por comarca e por tipo - site do TJ-RS;
- Quantidade de instalações especializadas (JFVCM) - site da TJ-RS.

### **Defensoria Públicas**

- Quantidade de defensores públicos por comarcas - site da Defensoria Pública do RS. Apenas os dados completos de 2015 estavam disponíveis, entretanto, há pouca ou nenhuma mudança em relação às vagas disponíveis por comarca;
- Quantidade de servidores públicos da Defensoria Pública por comarcas - site da Defensoria Pública do RS. Apenas os dados completos de 2015 estavam disponíveis, entretanto, há pouca ou nenhuma mudança em relação às vagas disponíveis por comarca;
- Quantidade de instalações próprias - site da Defensoria Pública do RS;
- Quantidade de instalações especializadas - site da Defensoria Pública do RS; somente o Núcleo de Defesa da Mulher (NUDEM), em Porto Alegre.

### **Secretaria de Segurança Pública**

Responsável pela gestão dos órgãos de IGP, PC, BPM e Superintendência dos Serviços Penitenciários (SUSEPE).

- Despesas registradas na função “Segurança Pública” por municípios (valores em real referentes ao ano de 2017) - site do TCE-RS.

### **Polícia Civil**

Não foi considerado o quantitativo de pessoal por região de atuação porque, segundo a SSP-RS, são dados sigilosos e estratégicos para manutenção da segurança pública. Diante disso, foi apenas considerada a quantidade de instalações por região.

- Quantidade de instalações de policiamento por município - banco de dados disponibilizado pelo Observatório de Segurança Pública do RS e DIPLANCO (Divisão de Planejamento e Coordenação da Polícia Civil do RS);
- Quantidade de instalações especializadas (DEAM) por município - banco de dados disponibilizado pelo Observatório de Segurança Pública do RS e DIPLANCO.

### **Centros de Assistência Social**

Devido à pouca informação disponibilizada pelos núcleos de assistência social (devido à sua organização não ser centralizada como responsabilidade do estado, mas sim dos municípios), preferiu-se apenas colocar a quantidade de centros especializados e não especializados presentes na região e as despesas municipais destinadas a essa função.

- Quantidade de instalações dos CRAS – site da Secretaria de Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Direitos Humanos do RS;
- Quantidade de instalações dos CREAS - site da Secretaria de Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Direitos Humanos do RS;
- Quantidade de instalações especializadas dos CRAM - site da Secretaria de Desenvolvimento Social, Trabalho, Justiça e Direitos Humanos do RS;
- Despesas registradas na função “Assistência Social” por municípios (valores em real referentes ao ano de 2017) - site do TCE-RS.

### **Batalhões de Polícia Militar e Patrulhas Maria da Penha**

Devido à importante tarefa da Brigada Militar em acompanhar o cumprimento das medidas protetivas, esse órgão foi incluído. Contudo, somente as quantidades de instalações e de grupos de trabalho serão consideradas.

As medidas protetivas têm caráter preventivo, e são voltadas a providências urgentes. De acordo com a Lei Maria da Penha (BRASIL, 2006), podem ser concedidas medidas protetivas de urgência que obrigam o agressor a uma conduta (suspensão do porte de arma, por exemplo) ou medidas protetivas de urgência para proteção da integridade física da ofendida.

- Quantidade de batalhões por tipo e por município - banco de dados do Observatório de Segurança Pública do RS;
- Quantidade de grupos de trabalho especializados por cidade e ano (Patrulha Maria da Penha) - banco de dados disponibilizado pelo Observatório de Segurança Pública do RS.

### **Instituto Geral de Perícias**

Outros importantes organismos das políticas públicas para a mulher são os investigativos, como o IGP e DML. Também só será considerada a quantidade de instalações especializadas e não-especializadas.

- Quantidade de instalações do IGP/DML por município - banco de dados do Observatório de Segurança Pública do RS;
- Quantidade de instalações especializadas (Sala Lilás) por município - banco de dados do Observatório de Segurança Pública do RS.

Todos os funcionários que não estivessem associados a nenhuma comarca específica não foram considerados na avaliação, assim como aqueles que prestam serviços a todas as comarcas como a Ouvidoria, Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional, e servidores da Corregedoria. Também não foram considerados funcionários do 2º Grau do TJRS e os associados a procuradores, por não fazerem parte do escopo da pesquisa.

#### 4.4.2 Produtos gerados pela Rede

Os produtos muitas vezes são processados por diversos órgãos, como pode ser observado no fluxograma de processos da Rede na Figura 7 e Figura 8. Isto posto, serão expostos todos os produtos que serão considerados no modelo, utilizando-se os mesmos critérios dos recursos, disponibilidade e coerência com as metas dos órgãos já estabelecidas.

- Quantidade de ocorrências registradas tipificadas na Lei Maria da Penha - banco de dados do Observatório de Segurança Pública do RS;
- Quantidade de Medidas Protetivas solicitadas - banco de dados do Observatório de Segurança Pública do RS, com medidas protetivas solicitadas por delegacia no ano de 2017;
- Quantidade de Medidas Protetivas concedidas por semestre e por comarca - site do TJ-RS;
- Quantidade de denúncias aceitas - site de transparência do Ministério Público;
- Quantidade de processos baixados com decisão judicial - site de transparência do Ministério Público;
- Quantidade de processos baixados com arquivamento - site de transparência do Ministério Público;
- Quantidade de prisões decretadas registradas pela Lei Maria da Penha - Relatório do TJ-RS, publicado no site de transparência do TJ-RS.

A Lei Maria da Penha prevê que a autoridade policial, após a confecção de Boletim de Ocorrência, além das oitivas e exames periciais, deve “remeter, no prazo legal, os autos do inquérito policial ao juiz e ao Ministério Público” (BRASIL, 2006, Art. 12º-VII). Por

isso, será considerado apenas o registro do boletim de ocorrência e não a abertura de inquérito policial.

#### 4.4.3 Variáveis Estruturais

Algumas variáveis que não fazem parte da Rede mas que influenciam o resultado final de seu funcionamento e a demanda por seus serviços foram incluídas na coleta para que pudessem auxiliar a análise dos resultados.

- População (Estimativa de 2007 divulgada no Diário Oficial da União);
- Total de crimes não relacionados à LMP e acompanhados pela estratégia da SSP-RS (Homicídio doloso; Latrocínio; Furto; Roubo; Estelionato; Delito com arma; Entorpecentes - Posse; Entorpecentes - Tráfico. Omitiu-se Roubos e Furtos de Veículos, pois esses já são contabilizados nas categorias Roubos e Furtos).

Após esquematização dos dados obtidos verificou-se a necessidade de alguns ajustes por causa da comarca de Terra de Areia que foi criada apenas no segundo semestre de 2017. Os dados que foram coletados desta comarca foram somados aos da comarca de Osório, da qual fazia parte.

### 4.5 Etapa 5: Definição das Variáveis do Modelo

A escolha das variáveis é uma das etapas mais importantes na construção do modelo de DEA. É fundamental considerar os produtos e recursos que estão relacionados ao processo modelado. Trabalhando principalmente com serviços e processos tão complexos e diversos, como os encontrados na Rede de atendimento do Rio Grande do Sul, é uma etapa especialmente importante para que o resultado possa ser utilizado.

Para que se pudesse encontrar os fatores mais relevantes sem que fosse necessário outro tipo de metodologia qualitativa para obtenção de dados, como o Delphi (GOLDENBERG, 1997), uma vasta pesquisa documental foi conduzida nos relatórios dos órgãos em questão.

A gestão eficiente já era matéria constituinte desde 1998, (BRASIL, 1988, Art. 71, modificado por Decreto nº2829/1998) “A Administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos seguintes princípios: Legalidade, Impessoalidade, Moralidade, Publicidade e **Eficiência**” (Grifo da autora). A partir desse ano é que foram dadas as diretrizes para uma nova forma de governo baseada numa gestão para performance. No Decreto nº 2.829 de 1998 é explicitada a necessidade de realização de avaliações regulares “[...] da

consecução dos objetivos estratégicos do Governo Federal e do resultado dos Programas [...]” (BRASIL, 1998, Art. 5º) para aprovação da continuidade desses programas. Essa necessidade fez com que todos os órgãos passassem a ser submetidos a avaliação mensal com relatório de situação dos programas estratégicos (GARCES; SILVEIRA, 2014). Essa prática foi uma rica fonte de informação sobre quais variáveis utilizar para a construção desta pesquisa. Além dessas fontes, também foram identificados alguns fatores já utilizados na literatura sobre o tema.

No Quadro 4 estão as escolhas finais. Os *inputs* foram divididos em Recursos Físicos e Recursos Físicos Especializados, compreendendo as instalações e equipamentos por comarca; Recursos Humanos, que compreende o pessoal alocado por comarca na Justiça Estadual; e Recursos Financeiros de Assistência Social. Os *outputs* foram divididos em Produtos de Investigação e Produtos Judiciais.

Quadro 4 – Variáveis escolhidas

Tipo Dados	Órgão responsável	Descrição dos Dados Coletados	Decisão	Variável final definida	Fatores	Tipo
Recursos Físicos	IGP	Serviços Prestados	Agregar	Instalações da SSP - não especializadas	EQ_SSP	INPUT
	Polícia Civil	Delegacias e Postos de atendimento				
	Ministério Público	Promotorias	Agregar	Instalações da Justiça Estadual	EQ_JEst	INPUT
	Tribunal de Justiça	Tipos de serviços prestados				
	Defensoria Pública	Defensorias				
	Recursos Físicos Especializados	SUAS	Centro de Referências especializados	Agregar	Instalações do SUAS	EQ_SUAS
SUAS		Centro de Assistência não especializados				
Recursos Físicos Especializados	Tribunal de Justiça	JVDFM	Agregar	Instalações de atendimento especializado para mulheres	EQ_MULH	INPUT
	IGP	Salas Lilás – atendimento especializado				
	SUAS	Centro de Referência - Atendimento da Mulher				
	Brigada Militar	Patrulhas Maria da Penha				
	Polícia Civil	Delegacias da Mulher e Postos da Mulher				
Recursos Humanos	Ministério Público	Promotores	Manter	Funcionários da Justiça Estadual	RH_JEst	INPUT
	Tribunal de Justiça	Juizes	Manter			
	Defensoria Pública	Defensores públicos	Manter			
	Ministério Público	Servidores	Manter			
	Tribunal de Justiça	Servidores	Manter			
	Defensoria Pública	Servidores	Manter			
Recursos Financeiros	TCE-RS	Orçamento - assistência social municipal	Manter	Orçamento Assistência Social	OR_SUAS	INPUT
Produtos - Investigação	Polícia Civil	Ocorrências registradas*	Manter	Ocorrências Registradas	OC_LMPe	OUTPUT
	Ministério Público	Inquéritos policiais recebidos*	Manter	Inquéritos Policiais Finalizados	IP_Finl	OUTPUT
	Ministério Público	Denúncias apresentadas*	Manter	Denúncias Apresentadas	DENU_AP	OUTPUT
Produtos - Judiciais	Ministério Público	Processos judiciais baixados*	Manter	Processos Judiciais Baixados	PROC_BX	OUTPUT
	Tribunal de Justiça	Prisões decretadas*	Manter	Prisões Decretadas	PRIS_AO	OUTPUT
	Ministério Público	Medidas protetivas concedidas*	Manter	Medidas Protetivas Concedidas	MPROT_C	OUTPUT
*todos os Output são relacionados diretamente com a Violência contra a Mulher						
<b>Dados omitidos</b>						
Dados não considerados por incongruência de informação ou duplicidade	Tribunal de Justiça	Tipos de serviços prestados	Duplicidade com Equipamentos/Instalações			
	Ministério Público	Processos baixados com decisão*	Incongruência dos dados			
	Polícia Civil	Medidas protetivas solicitadas*	Duplicidade com Medidas Protetivas Concedidas			
	TCE-RS	Orçamento - segurança pública municipal	Incongruência dos dados			
	Ministério Público	Entrada de processos judiciais novos*	Dados intermediários - Não considerados no modelo			

Fonte – Dados da pesquisa

Na seleção de variáveis para o DEA, quando não há possibilidade de análise e decisão acurada de especialistas, e ainda há dificuldade de obtenção de dados, pode-se escolher as variáveis a partir daquelas disponíveis (SENRA et al., 2007). Com esse mesmo

entendimento, Cook, Tone e Zhu (2014, p.2) expressam sobre o uso de outros métodos, como a análise de regressão, para escolha das variáveis do modelo quando não há como prever se todas as variáveis relevantes serão escolhidas e, portanto, “[...] todas tentativas devem ser feitas para incluir todas aquelas que tenham senso prático dentro do conjunto investigado.” (traduzido pela autora). Caso haja um número alto de variáveis em relação às DMUs o modelo pode apresentar dificuldades em separar as unidades eficientes das não eficientes (THANASSOULIS; PORTELA; DESPIC, 2007; COOK; TONE; ZHU, 2014). Nesses casos, poderia ser utilizado um modelo com restrição de pesos, métodos estatísticos ou técnicas multicritério para a escolha das variáveis. Entretanto, no caso deste modelo proposto, com alto número de DMU e poucas variáveis e indicadores acessíveis, não é imprescindível, como explicaram Senra et al. (2007, p.193) “[...] caso haja muitas DMU, o uso de um método de seleção pode ser inútil, desnecessário.”, visto que, quando há um número proporcionalmente alto de DMU em relação às variáveis encontradas não há desvantagens ao modelo o uso de todas as variáveis pré-selecionadas. Decidiu-se, à vista disso, não usar nenhum método ou critério para seleção das variáveis além da análise com base na teoria e nos atuais métodos de avaliação estratégica dos órgãos. Contudo, após os pré-testes, percebeu-se algumas inconsistências ou características indesejadas com os dados coletados e decidiu-se, por fim, realizar algumas exclusões. Essas decisões de exclusões ou modificações foram explicadas a seguir:

- Resolveu-se agregar os órgãos da Justiça Estadual (Ministério Público, Defensoria Pública e Tribunal de Justiça), da Secretaria de Segurança Pública (Instituto Geral de Perícias e Polícia Civil), assim como o do Sistema Único de Saúde (Centros de Referência ou Assistência Social), pois são as secretarias que possuem o maior poder de redirecionar recursos e indicar necessidade de novas metas estratégicas. Outra questão que influenciou a decisão foi que alguns órgãos, como os de perícia, são muito esparsos (menos da metade das comarcas possuem esse órgão). Apesar de oferecerem um trabalho essencial, são trabalhos fortemente associados, e pouco independentes, com os outros do grupo.
- Os equipamentos especializados de atendimento à mulher, fora a Polícia Civil, se encontram em apenas algumas comarcas (menos de 30% do total de comarcas). Por isso, decidiu-se agregar todos esses equipamentos em uma variável que foi chamada de “Órgãos de atendimento especializado às mulheres”. Por exemplo, só onze comarcas têm em sua jurisdição um Juizado especializado em violência doméstica e familiar. Dessa maneira, todas as instalações e equipamentos relacionados aos JVDFMs, às instalações do IGP- Sala Lilás e às Patrulhas Maria da Penha foram somadas. Essa decisão permitiu que o modelo “não descartasse” essas importantes variáveis, o que não acontecera no pré-teste;

- Resolveu-se excluir os dados financeiros da rubrica de Segurança Pública. Essa decisão teve como motivação a disparidade dos valores encontrados por municípios e o valor total divulgado pelo portal de transparência do Rio Grande do Sul. O valor agregado representava somente 36% do total destinado à Polícia Civil em 2017 no estado do RS (281.115.431,00 de 776.291.913,00 reais). Interpretou-se, então, que os valores encontrados no site do TCE-RS, por município, não representavam a despesa total dos órgãos da Segurança Pública do estado ou não eram confiáveis;
- Pelo mesmo motivo, incongruência entre dados oficiais divulgados, decidiu-se excluir os processos baixados com ciência de decisão do Ministério Público (810 baixas no total). Percebeu-se que eles não refletem os dados passados pelo CNJ, que representam os processos baixados pelos Tribunais em função apenas dos mesmos crimes (114.262 sentenças de conhecimento em 2017). Um processo do Ministério Público não tem baixa com ciência de decisão sem a decisão da sentença de conhecimento pela Justiça Estadual. Por isso, apesar de esses números representarem processos diferentes, deveriam, em tese, ter valores muito próximos. Destarte, preferiu-se não utilizar esses dados;
- Os últimos recursos retirados da amostra foram os Batalhões da Polícia Militar, pois não oferecem, de forma intensiva, serviços próprios à Rede, fora as Patrulhas Maria da Penha, já contabilizadas;
- Os tipos de serviços prestados por comarca do Tribunal de Justiça do RS são um valor fortemente correlacionado com a quantidade de funcionários da comarca. Foi considerado duplicidade e descartado;
- Os processos novos entrantes no Ministério Público são produtos intermediários do sistema e não representam um serviço que responde diretamente à sociedade. Apesar de servirem para avaliação interna do órgão, não foram considerados neste modelo;
- O último produto retirado foi a quantidade de medidas protetivas solicitadas, pois também são subproduto intermediário do sistema e não será considerada nesse modelo “caixa-preta” proposto.

A variável População não foi considerada no modelo, pois não há interesse em aferir o dimensionamento dos recursos por população, mas sim em verificar a eficiência relativa, no ano base - 2017, em relação aos recursos disponibilizados e à produção dos serviços ofertados pela Rede. Todavia, há utilização dessa variável como suporte para análise dos resultados.

Uma última consideração a ser feita sobre os dados finais utilizados é sobre os valores nulos. Preferencialmente, para o modelo utilizado, é necessário ter apenas valores



estritamente positivos. Ou seja, o DEA não lida adequadamente com valores nulos. A maneira mais simples de lidar com essa questão é substituir os valores nulos por outros relativamente pequenos (SARKIS, 2007). Para que as regiões onde não há algum dos *inputs* ou *outputs* possam ser consideradas, decidiu-se atribuir um valor aos recursos/produtos nulos dessas comarcas. Essa decisão teve por base a noção de que o serviço, caso necessário, poderia ser feito pela comarca vizinha. Nesses casos, o serviço só não seria realizado por desistência da vítima. Como não foram encontrados dados dos atendimentos unitários (sigilosos, na maior parte das vezes), ou inferências sobre desistências causadas pela distância ou dificuldade no acesso das comarcas, preferiu-se atribuir um número relativamente baixo (no caso, 0,1) para aqueles recursos ou produtos com valor nulo.

## 4.6 Etapa 6: Escolha e aplicação do modelo de DEA

A dificuldade de obtenção de dados também interferiu na construção e escolha do modelo de DEA a ser utilizado. Para definir um modelo que seja uma válida representação da realidade e ser útil para análise, deve-se tentar entender o cerne do problema estudado. Para isso, foi feito um extenso mapeamento dos processos e fluxos da Rede (MOREIRA, 2010).

Diante da realidade, exposta nas seções anteriores, uma ferramenta como o DEA, não-paramétrica, que permite adicionar variáveis de diversos tipos, em valores absolutos, para mensurar a eficiência da Rede, foi uma solução para responder ao questionamento central desta dissertação.

Parte da Rede, o Poder Judiciário, já utiliza essa ferramenta para calcular um dos índices de análise de desempenho anual (IPC-JUS DEA) (CNJ, 2017), o que reforça a decisão pelo uso do DEA. Pelo Conselho Nacional de Justiça (CNJ), ela foi aplicada aos dados com o objetivo de verificar a eficiência relativa das comarcas em cada região, considerando-se os insumos e produtos disponíveis.

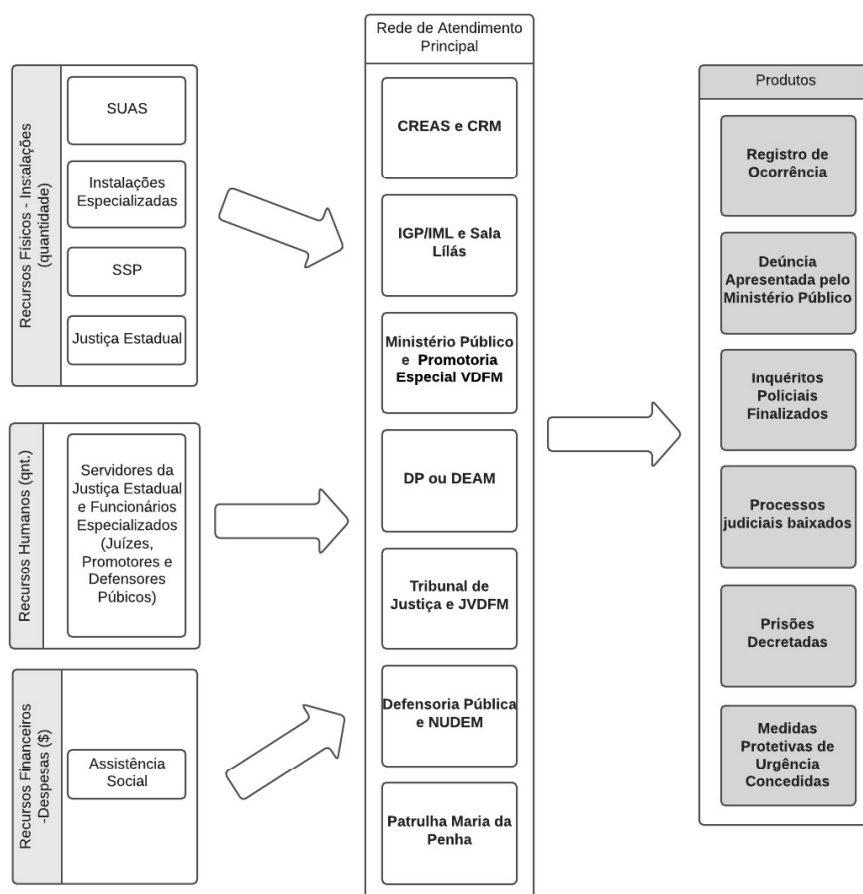
O modelo CCR, que pode ser visto com mais detalhes na subseção 2.2.1, foi o escolhido, pois em tese pode-se assumir, em análise da gestão pública, os retornos constantes de escala. Segue-se, neste caso, o raciocínio de que organizações governamentais que prestam serviços, precipuamente, não estão sujeitas a ganhos de escala.

O objetivo da pesquisa é também verificar pontos de melhoria para aumentar o atendimento das demandas da Rede de Atendimento à Mulher do Rio Grande do Sul, mantendo-se os recursos já utilizados, visto que a possibilidade de aumento de orçamento para essa área é improvável diante da crise governamental. Consequente, o modelo escolhido foi o CCR orientado a *output*.

Após comparação dos dados necessários para construção de um modelo com as

características já apresentadas na Figura 8 e os indicadores definidos na seção 4.5 constatou-se a necessidade de simplificar esse primeiro modelo e o resultado final da estrutura proposta pode ser visto na Figura 9.

Figura 9 – Estrutura do Modelo Final



Fonte – Autoria própria

#### 4.6.1 Pré-testes

Uma das condições básicas do DEA é que as DMUs sejam comparáveis. Entretanto, as comarcas apresentam características muito diferentes entre si em relação ao tipo de serviço oferecido, em geral e especializados, e de demanda a esses serviços, no caso, a quantidade de crime por população. Em vista disso, durante os pré-testes, ficou clara a necessidade de subdividir as DMUs em grupos menores.

Na coleta e escolha das variáveis a serem utilizadas percebeu-se que somente quarenta e cinco comarcas possuem algum tipo de serviço permanente voltado ao atendimento exclusivo da Rede. O alcance da Rede no restante das comarcas só ocorre através de atuações esporádicas, como em capacitações de pessoal. O atendimento se dá, essencialmente, pelos órgãos gerais de assistência e segurança que servem, igualmente, às mais diversas

questões da sociedade. Por isso, resolveu-se dividir as comarcas em dois grupos, o grupo 1, com algum tipo de organismo da Rede especializada; e o outro, com 119 comarcas, e sem nenhum tipo de serviço especializado. As comarcas por grupo podem ser vistas no Quadro 5.

Quadro 5 – Comarcas por grupo do Modelo

Grupo Especializado (N=45)	Grupo Não Especializado (n=119)					
ALEGR	PAROB	AGUDO	CORON	HORIZ	QUARA	SZSEB
ALVOR	PASSO	ANTON	CRISS	IGREJ	RESTI	SZSEP
BAGE_	PELOT	ARROM	DOISI	IRAI	RIOPA	SZVAL
BENTO	PORTO	ARROT	DOMPE	ITAQU	RODEI	SZVIC
CACHI	RIOGR	ARRZG	ELDOR	JAGUA	RONDA	SAPIR
CAMAQ	SACRS	ARVOR	ENCAN	JAGUI	ROSAR	SAPUC
CANEL	SANTM	AUGUS	ENCRU	JULIO	SALTO	SARAN
CANOA	SANTR	BARRA	ESPUM	LAVRA	SANAN	SEBER
CARAZ	SATLI	BOMJE	ESTAN	MARAU	SABAS	SOBRA
CARLO	SATZI	BUTIA	ESTRE	MARCE	SAVTP	SOLED
CAXIA	SOANG	CACAP	FARRO	MOSTA	SOPAL	TAPEJ
CRUZA	SZLEO	CACEQ	FAXIN	NAOME	SOMIS	TAPER
ERECH	SZLUI	CACHA	FELIZ	NONOA	SOAUG	TAPES
ESTEI	TORRE	CAMPI	FLORE	NOVPE	SOCRI	TAQUA
GRAVA	TRAMA	CAMPB	FREDE	NOVPR	SZBOR	TAQUI
GUAIB	TRESA	CAMPN	GARIB	OSORI	SZFAS	TENEN
IBIRU	TRESP	CANDE	GAURA	PALMA	SZFPA	TEUTO
IJUI	URUGU	CANGU	GENER	PANAM	SZGAB	TRESC
IVOTI	VACAR	CAPAO	GETUL	PEDRO	SZJER	TRIUN
LAGOA	VENAN	CASCA	GIRUA	PINHE	SZJON	TUCUN
LAJEA	VIAMA	CATUI	GRAMA	PIRAT	SZJOO	TUPAN
MONTE		CERRO	GUAPO	PLANA	SZLOU	VERAC
NOVOH		CHARQ	GUARA	PORTA	SZMAR	VERAN
PALME		CONST	HERVA	PORTX	SZPED	

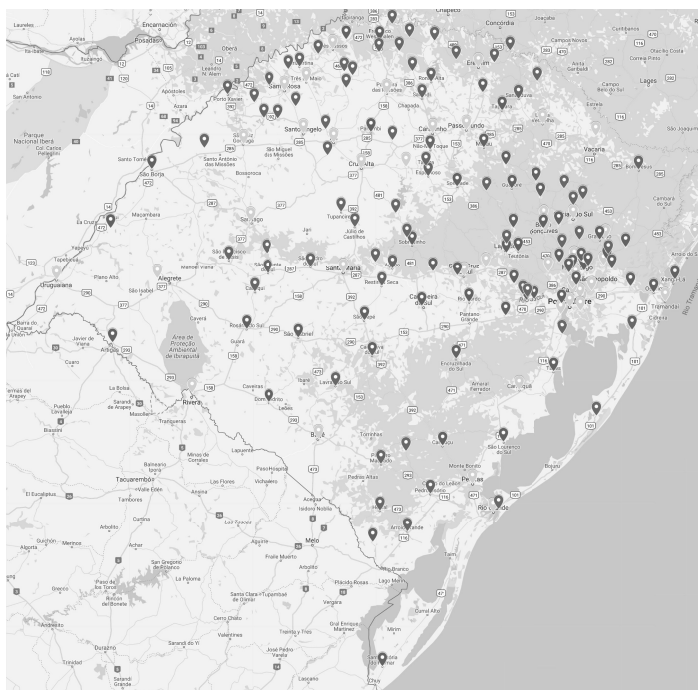
Fonte – Dados da pesquisa

#### 4.6.2 Análise exploratória dos dados por grupos

Após separação dos grupos se iniciou uma análise exploratória com intuito de compará-los e auxiliar posterior análise conjunta com os resultados do DEA. As comarcas, separadas por grupo, podem ser observadas no mapa representado na Figura 10. As em cinza claro são as pertencentes ao Grupo 1, Especializado; as em cinza escuro, ao Grupo 2, Não especializado.

O primeiro grupo, Especializado, foi separado do restante pelo fato de as comarcas terem pelo menos uma unidade especializada para o atendimento de mulheres. Com isso, pôde-se analisá-lo com foco nos serviços especializados, portanto, a escolha foi de ordem

Figura 10 – Comarcas por Grupos



Fonte – Autoria própria com uso do *Google Maps*

teórica. Entretanto, ao observar os números de população e quantidade de crimes, é notável que foram incluídas no primeiro grupo as maiores comarcas do estado em relação ao seu porte, como Porto Alegre, Caxias do Sul, Pelotas e Canoas, por exemplo. A exceção foi Sapucaia do Sul e Sapiranga, consideradas de grande porte (mais de 100 mil habitantes), mas que não ficaram no primeiro grupo por não terem nenhum órgão especializado em seus territórios. Na Tabela 2 é possível perceber a diferença de população entre os grupos, a quantidade de comarcas por grupo e a quantidade de órgãos especializados por tipo no Grupo 1.

Tabela 2 – Comparação entre grupos - estrutura especializada em atendimento às mulheres

Grupo	#	População	Equipamentos Especializados por Grupo							
			Todos	Pop/Equip	SSP	Pop/Equip	SUAS	Pop/Equip	Justiça Est.	Pop/Equip
Grupo Especializado	45	7.386.347	112	65.950	85	86.898	16	461.647	11	671.486
Grupo Não Especializado	119	3.936.548	-	-	-	-	-	-	-	-

Fonte – Dados da pesquisa

O primeiro grupo concentra uma população estimada em torno de 7.386.347 em 45 municípios enquanto os 3.936.548 habitantes do segundo grupo ficam espalhados em 119 municípios. Isto representa 33.080 habitantes por comarca no grupo Especializado em comparação a um número cerca de cinco vezes maior no grupo 2, Não Especializado, 164.141.

Percebe-se também que há maior número de equipamentos especializados da SSP-RS que de assistência social (SUAS) ou Justiça Estadual. Os equipamentos da SSP-RS

estão distribuídos para atender cerca de 86.899 habitantes por população, enquanto cada equipamento especializado do SUAS e da Justiça Estadual precisam oferecer seus serviços para 461.647 e 671.486 habitantes, respectivamente. O que pode ser explicado historicamente, já que as Delegacias da Mulher foram os primeiros órgãos da Rede a serem criados, já na década de 1980. Paralelamente, também há a própria natureza funcional do órgão, de patrulhamento e investigação, que força uma distribuição menos esparsa pelo estado.

Na Tabela 3 são comparadas as ocorrências de crimes gerais registradas por grupo (Ocorrências Gerais) e as ocorrências de crimes tipificados na Lei Maria da Penha registradas por grupo (Ocorrências LMP). Enquanto a população entre os grupos se divide entre 65,23% no grupo 1 e 34,77% no grupo 2, as ocorrências não se dividem na mesma proporção. Percebe-se que o Grupo 1, Especializado, concentra 75,8% das ocorrências de crimes totais e 70,5% das ocorrências contra as mulheres, indicando maior concentração de crimes no Grupo 1. Nesse grupo há 35 habitantes por ocorrência de crimes gerais, e 115 para ocorrências LMP. Já no Grupo Não Especializado esse número aumenta para 59 e 147, respectivamente. Ou seja, aparentemente, há menos crimes nas comarcas do Grupo 2 ou menos registros dessas ocorrências.

Contudo, é fácil notar que esta proporção reduz quando consideramos apenas as ocorrências LMP. Dentre os crimes registrados, há uma maior proporção de crimes contra a mulher no grupo Não Especializado que no grupo Especializado. Considerando que a maioria das cidades do grupo Especializado são urbanas, e já foram mostrados em pesquisas anteriores indícios de maior violência contra a mulher nas regiões rurais (SAGOT, 2007; LEAL et al., 2009), isto poderia ser um indicativo precípuo. Apesar de não ser objetivo desta pesquisa, esse número poderia estar evidenciando essa hipótese.

Tabela 3 – Comparação entre grupos - Ocorrências Gerais e relativas à Lei Maria da Penha (LMP)

	Dados Gerais					
	Grupo 1			Grupo 2		
População	7.386.347	Pop/Ocor	%	3.936.548	Pop/Ocor	%
Ocorrências Crimes Gerais	209.907	35	75,8%	66.897	59	24,2%
Ocorrências LMP	64.079	115	70,5%	26.823	147	29,5%

Fonte – Dados da pesquisa

Na Tabela 4 é apresentada a análise descritiva das variáveis consideradas no modelo. Pôde-se observar nesta primeira parte da análise entre os grupos que há uma clara distinção na quantidade de serviços oferecidos, quantidade de investimento e funcionários associados. Ao se observar a proporção dos recursos investidos com a população é possível perceber a disparidade de alocação por habitante dos recursos entre os dois grupos. Nos equipamentos de serviço social, segurança pública, e de justiça há uma maior quantidade de recursos por

habitante no grupo Não Especializado. Isso talvez seja, de alguma maneira, compensado pelos equipamentos especializados e de servidores da Justiça Estadual que tem maior quantidade de recursos oferecidas por habitante no grupo Especializado.

Nos equipamentos de assistência social há a maior desproporcionalidade. O segundo grupo é constituído por comarcas com municípios menores. Esses municípios, muitas vezes, concentram populações vulneráveis, que precisam de maior atenção do SUAS. Já em relação aos recursos da Justiça Estadual percebe-se que, apesar da quantidade de equipamentos por habitante ser maior no grupo Especializado, o mesmo não acontece com a quantidade de seus funcionários, possivelmente demonstrando uma tentativa de distribuição dos recursos por população.

Tabela 4 – Comparação entre grupos por variável

	Total				Média		Mediana		Desvio Padrão		Min		Max	
	G1		G2		G1	G2	G1	G2	G1	G2	G1	G2	G1	G2
População	7.386.347	Pop/Var	3.936.548	Pop/Var	164.141	33.080	97.892	27.908	223.643	20.357	24.181	6.980	1.484.941	139.476
EQ_JEst	708	10.433	588	6.695	16	5	12	4	23	2	4	3	165	14
EQ_SUAS	248	29.784	341	11.544	6	3	5	2	4	2	1	1	22	8
EQ_MULH	112	65.950	-	-	2	-	2	-	2	-	1	-	14	-
EQ_SSP	398	18.559	266	14.799	9	2	7	2	10	2	1	0	67	10
RH_JEst	4.053	1.822	1.922	2.048	90	16	58	13	156	11	9	4	1.076	55
OR_SUAS	681.071.585	0,011	341.217.007	0,012	15.134.924	2.867.370	8.227.846	2.561.180	32.150.926	1.470.875	931.144	498.258	218.913.512	6.957.234
OC_LMPe	64.079	115	26.823	147	1.424	225	921	174	1.813	183	104	38	12.059	1.045
IP_Finl	24.620	300	10.555	373	547	89	256	45	739	152	10	1	3.925	1.450
DENU_AP	7.602	972	5.334	738	169	45	108	29	184	53	9	0	1.020	290
PROC_BX	12.649	584	4.675	842	281	39	111	23	608	60	3	0	3.864	440
PRIS_AO	1.559	4.738	825	4.772	35	7	22	5	45	8	4	0	284	50
MPROT_C	67.102	110	26.713	147	1.491	224	763	165	2.465	239	14	0	16.018	1.435

Fonte – Dados da pesquisa

Já em relação aos *outputs*, a maioria das variáveis são menos distribuídas por habitante no grupo Não Especializado. As ocorrências tipificadas pela Lei Maria da Penha, os inquéritos policiais finalizados, os Processos judiciais baixados e as medidas protetivas concedidas (OC\_LMPe, IP\_Finl, PROC\_BX, MPROT\_C) são produzidas em menos quantidade relativamente ao grupo Especializado. Já as denúncias apresentadas ao MP e as prisões decretadas (DENU\_AP e PRIS\_AO), não. Talvez, justamente, pelo primeiro grupo ter equipamentos especializados para lidar com essa primeira demanda e ser, então, capaz de identificar e processar esse tipo de solicitação (115 pessoas por ocorrência em comparação com 147 pessoas por ocorrência do segundo grupo). Já os processos baixados no grupo Não Especializado revelam uma possível ineficiência da Justiça Estadual nesse grupo (afinal, possui mais funcionários por população).

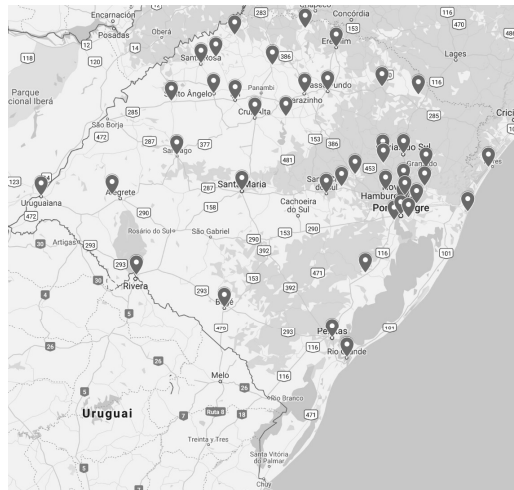
Percebe-se também que as médias de recursos e produtos entre os grupos são muito díspares, assim como os desvios padrão do Grupo 1, altos. Há concentração de serviços e produtos localizados na região metropolitana, Grupo 1, principalmente na capital, Porto Alegre.

### Grupo 1 - Especializado

Parece, ao analisar o mapa na Figura 11, que indica as comarcas que possuem pelo menos um dos equipamentos por comarca (grupo Especializado), que houve uma tentativa

de localizá-los de modo a ocuparem equilibradamente a extensão territorial do estado, apesar de clara concentração na região metropolitana, próximo à capital Porto Alegre. O grupo Especializado engloba a maioria das grandes cidades do estado do RS, como a capital e Caxias do Sul. Cabe, também, recordar que, em relação à estrutura de órgãos especializados, concentra todos os equipamentos do Estado.

Figura 11 – Mapa das comarcas do grupo Especializado



Fonte – Autoria própria com uso do *Google Maps*

## Grupo 2 - Não Especializado

O grupo Não Especializado se caracteriza por, além de não ter nenhum equipamento de atendimento específico, possuir apenas duas comarcas com mais de cem mil habitantes, SAPUC e SAPIR.

Essas informações auxiliaram, posteriormente, a análise final dos resultados do modelo.

## 5 Resultados

Para a implantação do modelo foi utilizado o software R e o pacote *lpsolve* (BERKELAAR et al., 2004). O conjunto de variáveis, já explicado na seção 4.5, e o modelo matemático do DEA CCR com orientação a *output*, exposto na subseção 2.2.1, foram utilizados. Seguindo orientação já explicada de Arretche (2009), tentou-se englobar o máximo de dados e análises obtidas no decorrer da pesquisa.

Apesar de o modelo ter sido aplicado aos dois grupos, considerando suas especificidades, o foco maior da análise foi dado ao grupo Especializado. Somente este grupo possui órgãos especializados, o que, em tese, permitiria uma variedade e profundidade maior na interpretação dos resultados.

### 5.1 Resultados para o grupo Especializado

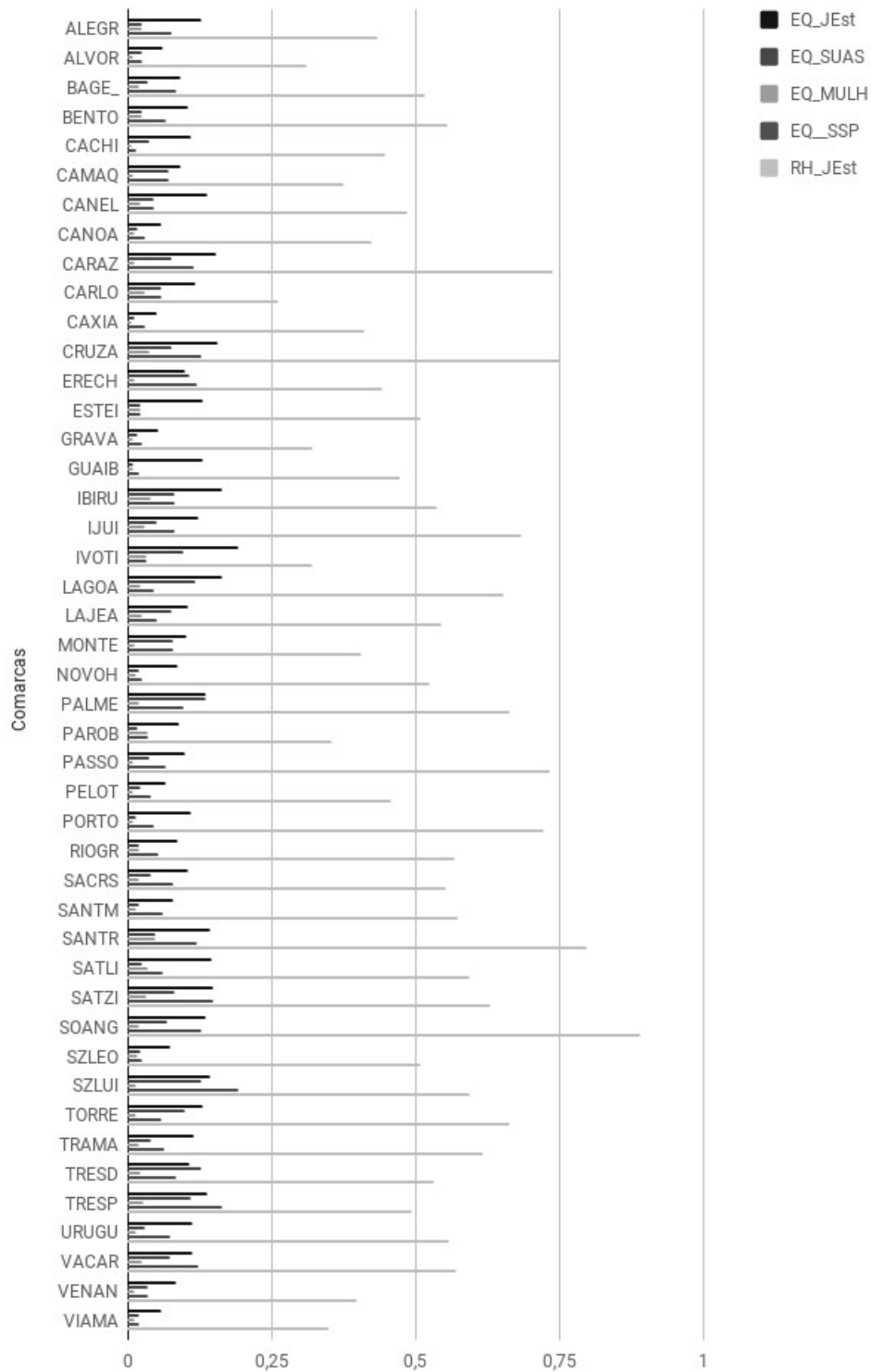
O modelo implementado no grupo Especializado indica como eficientes 33% das DMUs. Cabe ressaltar que preferiu-se manter o modelo utilizando todas as variáveis disponíveis, mesmo correndo o risco de se obter menor discricionariedade, a atribuir limites aos pesos de modo arbitrário, sem base na literatura teórica ou em alguma pesquisa qualitativa paralela. Outra opção, como reduzir as variáveis explicativas, também não era desejável, dado que essas já foram limitadas pela disponibilidade, conforme explicado na seção 4.5. A base de dados dos *Inputs* e *Outputs* utilizados no grupo Especializado pode ser vista no Anexo A. O foco foi entender as diferenças entre as eficiências relativas e possibilidades de melhorias daquelas que tiveram os piores resultados.

Para auxiliar a análise, a Figura 12 mostra um gráfico onde são comparadas as comarcas em relação aos recursos agregados por órgão responsável (SSP, SUAS, Justiça Estadual, e Órgãos Especializados) e, na Figura 13 e Figura 14, as quantidades de ocorrências registradas, de medidas protetivas concedidas e de prisões decretadas, assim como os inquéritos policiais finalizados, as denúncias apresentadas e os processos judiciais baixados.

Ao analisar os gráficos, algumas comarcas chamam atenção por terem quantidade de recursos e produtos por mil habitantes diferenciados em relação aos seus pares. Em relação às instalações da SSP-RS, as comarcas de SZLUI e TRESP possuem mais equipamentos por habitante, o que não se traduz em maior (comparativamente) número de ocorrências registradas, inquéritos finalizados e medidas protetivas concedidas (principalmente em SZLUI), como poderia ser esperado. A comarca de PALME, com um número bem superior às outras comarcas de equipamentos de SUAS por mil habitantes, apresenta uma alta

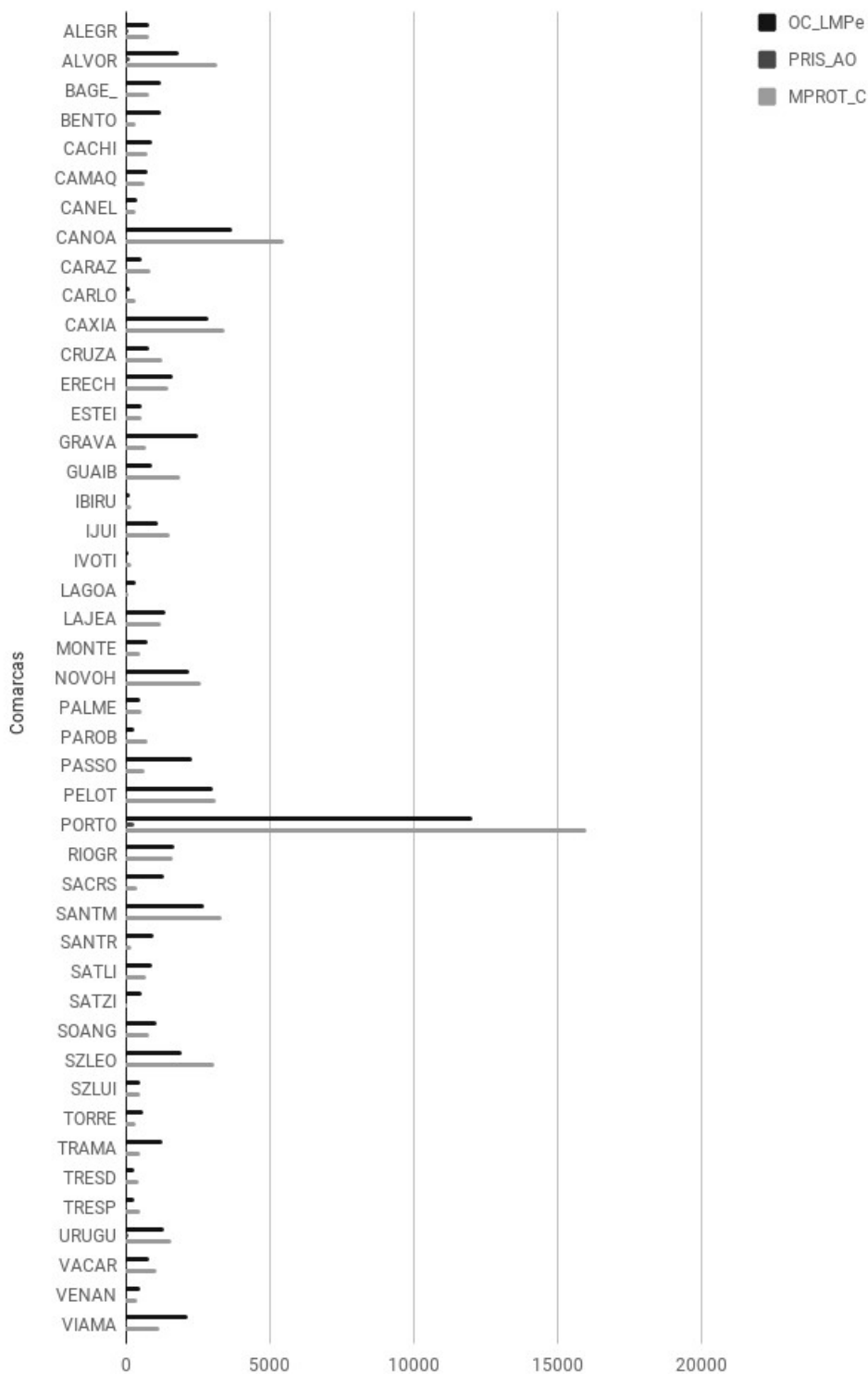


Figura 12 – Gráfico comparativo de recursos por comarca (por mil habitantes) - Grupo Especializado



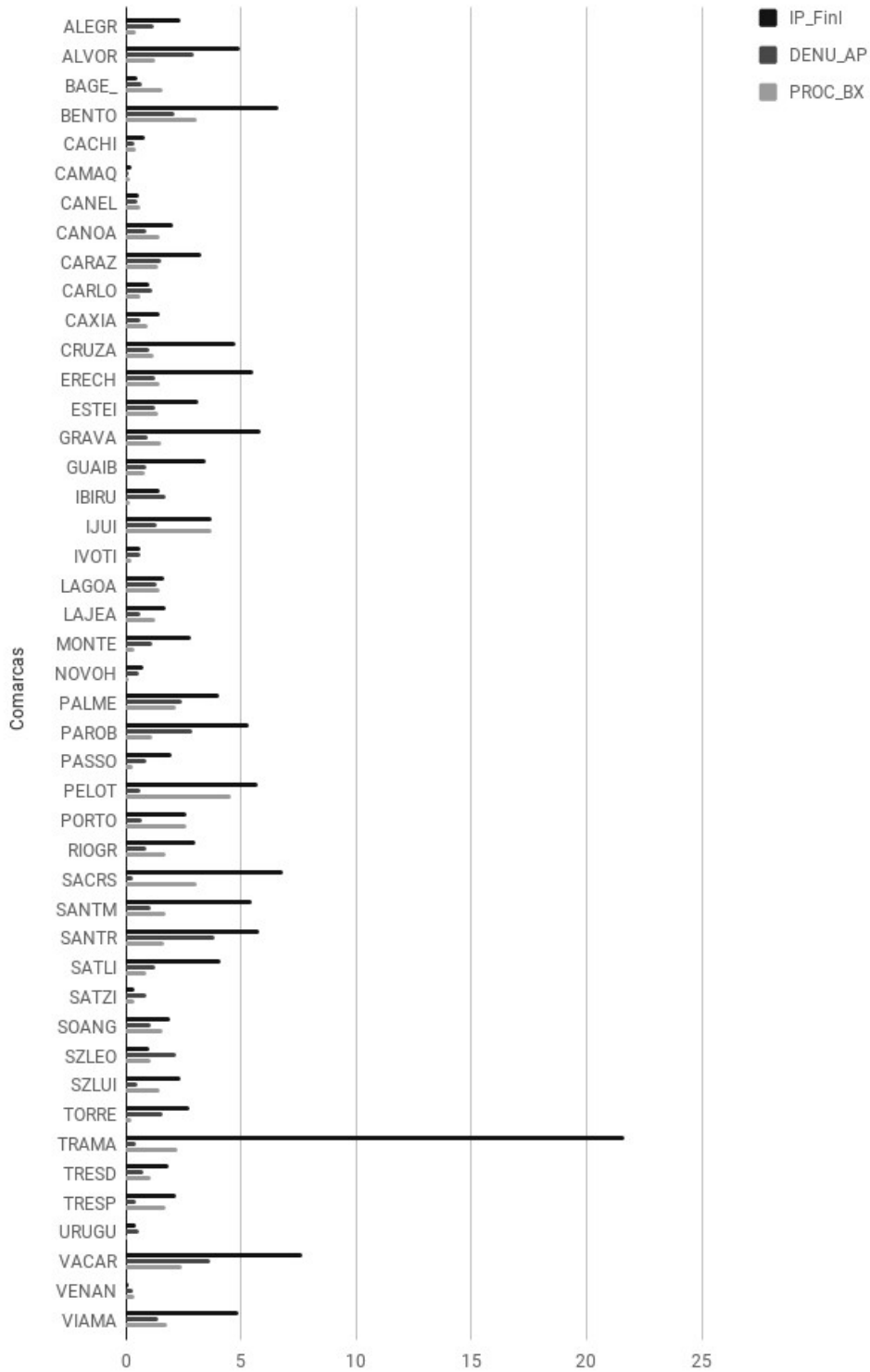
Fonte – Dados da pesquisa

Figura 13 – Gráfico comparativo de produtos por comarca (por mil habitantes) - Grupo Especializado - OC\_LMPe, PRIS\_AO, MPROT\_CO



Fonte – Dados da pesquisa

Figura 14 – Gráfico comparativo de produtos por comarca (por mil habitantes) - Grupo Especializado - IP\_FinI, DENU\_AP e PROC\_BX



Fonte – Dados da pesquisa

quantidade de processos baixados (a sexta de quarenta e cinco) e denúncias apresentadas (a terceira). PORTO ,com maior número de servidores da Justiça Estadual por mil habitantes, não tem igual desempenho de prisões decretadas e denúncias apresentadas pelo Ministério Público.

Já a execução do modelo forneceu as eficiências relativas de cada uma das quarenta e cinco comarcas do grupo Especializado, como podem ser vistas na Tabela 5.

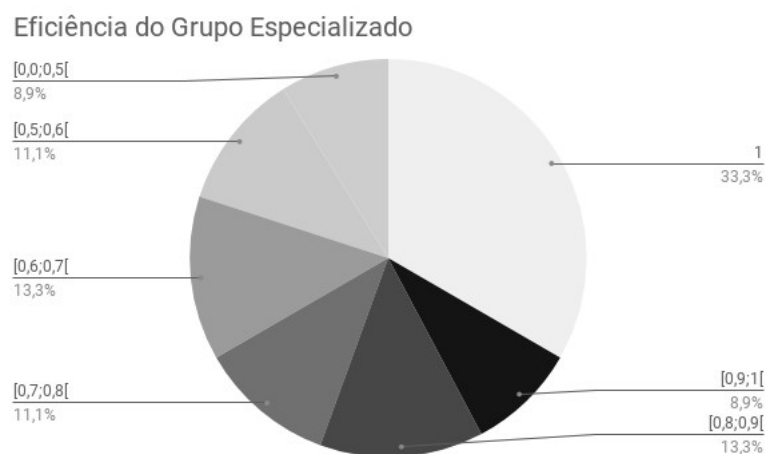
Tabela 5 – Eficiências por comarca - Grupo Especializado

Comarcas	Eficiência	Comarcas	Eficiência	Comarcas	Eficiência
IBIRU	0,356	ESTEI	0,732	ALEGR	1,000
IVOTI	0,370	URUGU	0,739	ALVOR	1,000
TRESO	0,447	IJUI	0,746	BENTO	1,000
LAGOA	0,495	SATLI	0,780	CACHI	1,000
SATZI	0,506	CARLO	0,785	CANEL	1,000
VENAN	0,548	CAMAQ	0,803	CANOA	1,000
SZLUI	0,564	RIOGR	0,826	GRAVA	1,000
SOANG	0,582	MONTE	0,829	GUAIB	1,000
PALME	0,585	VACAR	0,842	PAROB	1,000
BAGE_	0,612	CAXIA	0,878	PASSO	1,000
CARAZ	0,622	ERECH	0,880	PELOT	1,000
SANTR	0,651	SZLEO	0,920	PORTO	1,000
TORRE	0,653	SACRS	0,950	SANTM	1,000
TRESP	0,674	NOVOH	0,952	TRAMA	1,000
CRUZA	0,677	LAJEA	0,953	VIAMA	1,000

Fonte – Dados da Pesquisa

A frequência por intervalo de eficiência está apresentada na Figura 15 e na Tabela 6.

Figura 15 – Quantidade de comarcas por intervalo de eficiência do grupo Especializado (n=45)



Fonte – Dados da Pesquisa

Tabela 6 – Intervalos de Eficiência - Grupo Especializado

Eficientes	1	15	33%
Ineficientes	[0,9;1[	4	9%
	[0,8;0,9[	6	13%
	[0,7;0,8[	5	11%
	[0,6;0,7[	6	13%
	[0,5;0,6[	5	11%
	[0,0;0,5[	4	9%
Média de Eficiência	0,799		

Fonte – Dados da Pesquisa

Os intervalos de eficiência relativa encontrados no grupo Especializado revelam que 42% das comarcas têm alta eficiência (acima de 0,9) e 9% das comarcas foram consideradas pouco eficientes pelo modelo, com índice abaixo de 0,5. A menor ineficiência relativa encontrada foi de 0,356; e a média de eficiência do grupo foi de 0,799.

Pelo modelo foram encontradas quinze das quarenta e cinco comarcas eficientes, um terço do total, o que pode ser considerado alto. Deve-se considerar que este é o grupo mais hegemônico em relação à quantidade de recursos e investimentos sociais, como estabelecido na subseção 4.6.2.

No caso, conforme já explicitado na seção 2.1, a atenção efetiva ao problema da mulher vitimizada, o atendimento psicossocial, as medidas de proteção e segurança (como a medida protetiva), ou o andamento célere dos processos judiciais, são todas medidas que auxiliam no objetivo último da Rede: permitir que a mulher se livre do ciclo da violência. Por isso, os serviços e produtos sendo tão diversos permitem que uma gama maior de comarcas seja tida como eficiente.

As metas para as comarcas ineficientes podem ser vistas nas Tabela 7 e Tabela 8. As tabelas apresentam as distâncias entre a comarca ineficiente para seus pares eficientes por recursos e produtos. Os valores em negrito ressaltam os *Inputs* que poderiam ser reduzidos para menos a metade e os *Outputs* que precisariam, pelo menos, dobrar esse valor. Essa medida permite indicar o valor necessário para que a comarca seja considerada eficiente relativamente ao grupo pesquisado. As metas por *outputs* podem ser vistas na Tabela 7.

Tabela 7 – Metas para as comarcas ineficientes - Produtos do grupo Especializado

Comarcas	Ef	OC_LMPe			IP_Finl			DENU_AP			PROC_BX			PRJS_AO			MPROT_C		
		Atual	Alvo	% Alvo	Atual	Alvo	% Alvo	Atual	Alvo	% Alvo	Atual	Alvo	% Alvo	Atual	Alvo	% Alvo	Atual	Alvo	% Alvo
IBIRU	0,356	130	130,0	100%	35	142,2	406%	42	47,1	112%	5	43,1	863%	6	17,3	289%	184	303,4	165%
IVOTI	0,370	104	104,0	100%	20	124,1	621%	20	60,7	304%	7	28,2	403%	6	11,5	191%	172	196,8	114%
TRES D	0,447	302	302,0	100%	86	288,1	335%	35	154,8	442%	52	52,0	100%	7	35,7	510%	459	459,0	100%
LAGOA	0,495	369	369,0	100%	71	361,4	509%	56	135,2	241%	63	63,0	100%	20	20,0	100%	75	836,1	1115%
SATZI	0,506	540	540,0	100%	24	577,5	2406%	53	308,3	582%	24	129,1	538%	7	75,6	1080%	14	1.847,1	13194%
VENAN	0,548	502	502,0	100%	10	502,4	5024%	23	286,6	1246%	31	103,8	335%	5	65,8	1317%	418	1.232,6	295%
SZLUI	0,564	513	513,0	100%	148	382,5	258%	30	239,6	799%	91	91,0	100%	18	45,8	253%	485	1.029,5	212%
SOANG	0,582	1.085	1.085,0	100%	195	813,8	417%	109	446,1	409%	163	163,0	100%	31	97,4	314%	808	2.156,9	267%
PALME	0,585	503	503,0	100%	207	378,0	183%	123	123,0	100%	111	111,0	100%	22	30,1	137%	571	718,6	126%
BAGE_	0,612	1.205	1.205,0	100%	74	1.218,4	1646%	95	251,6	265%	226	226,0	100%	15	48,2	321%	794	794,0	100%
CARAZ	0,622	564	564,0	100%	256	256,0	100%	122	135,7	111%	111	111,0	100%	10	43,3	433%	844	844,0	100%
SANTR	0,651	992	992,0	100%	484	591,1	122%	321	321,0	100%	140	140,0	100%	38	90,1	237%	206	2.611,8	1268%
TORRE	0,653	597	597,0	100%	189	413,2	219%	111	248,7	224%	15	122,4	816%	46	46,0	100%	352	1.402,5	398%
TRESP	0,674	317	317,0	100%	79	238,4	302%	15	129,4	863%	62	62,0	100%	15	23,5	156%	493	493,0	100%
CRUZA	0,677	809	809,0	100%	367	530,1	144%	77	259,8	337%	92	153,6	167%	9	61,2	680%	1.271	1.271,0	100%
ESTE I	0,732	529	529,0	100%	264	319,5	121%	108	108,0	100%	118	118,0	100%	6	26,3	438%	551	551,0	100%
URUGU	0,739	1.322	1.322,0	100%	58	941,3	1623%	77	374,1	486%	3	254,0	8467%	67	67,0	100%	1.565	1.958,5	125%
IJUI	0,746	1.099	1.099,0	100%	362	809,7	224%	133	280,7	211%	366	366,0	100%	25	63,0	252%	1.550	1.550,0	100%
SATLI	0,780	916	916,0	100%	340	554,1	163%	103	103,0	100%	75	143,7	192%	9	24,4	272%	702	940,3	134%
CARLO	0,785	155	210,5	136%	35	132,8	379%	39	74,6	191%	21	30,4	145%	6	17,9	298%	346	346,0	100%
CAMAQ	0,803	752	752,0	100%	23	477,9	2078%	9	284,2	3158%	17	116,6	686%	4	64,6	1615%	647	1.305,9	202%
RIOGR	0,826	1.695	1.695,0	100%	633	719,2	114%	192	244,1	127%	358	358,0	100%	47	47,0	100%	1.620	2.939,1	181%
MONTE	0,829	772	772,0	100%	251	438,5	175%	104	269,7	259%	32	116,3	363%	6	65,5	1091%	517	1.386,0	268%
VACAR	0,842	830	1.032,2	124%	616	616,0	100%	295	295,0	100%	198	198,0	100%	27	74,8	277%	1.045	1.715,6	164%
CAXIA	0,878	2.860	2.860,0	100%	714	1.260,7	177%	305	374,0	123%	465	465,0	100%	50	64,9	130%	3.447	3.447,0	100%
ERECH	0,880	1.612	1.612,0	100%	818	909,6	111%	188	585,5	311%	216	229,3	106%	12	138,3	1152%	1.498	2.950,3	197%
SZLEO	0,920	1.952	1.952,0	100%	238	927,8	390%	499	499,0	100%	249	281,6	113%	57	109,5	192%	3.068	3.272,0	107%
SACRS	0,950	1.343	1.666,8	124%	1.036	1.036,0	100%	44	407,7	927%	462	462,0	100%	21	79,3	377%	385	1.683,1	437%
NOVOH	0,952	2.200	2.200,0	100%	181	1.050,3	580%	136	423,2	311%	32	385,1	1204%	31	75,6	244%	2.637	2.637,0	100%
LAJEA	0,953	1.355	1.355,0	100%	201	781,3	389%	76	368,3	485%	149	245,8	165%	55	78,7	143%	1.202	1.803,6	150%

Fonte – Dados da Pesquisa

As metas para os *inputs*, ou recursos do serviço especializado, da assistência social e da segurança pública da Rede, no grupo Especializado, podem ser vistas na Tabela 8.

Tabela 8 – Metas para as comarcas ineficientes - Recursos do grupo Especializado

Comarcas	Ef	EQ_JEst			EQ_SUAS			EQ_MULH			EQ_SSP			RH_JEst			OR_SUAS		
		Atual	Alvo	% Alvo	Atual	Alvo	% Alvo	Atual	Alvo	% Alvo	Atual	Alvo	% Alvo	Atual	Alvo	% Alvo	Atual	Alvo	% Alvo
IBIRU	0,356	4,0	2,6	65%	2,0	1,0	50%	1,0	0,4	40%	2,0	1,0	50%	13,0	13,0	100%	2.834.299	2.834.287	100%
IVOTI	0,370	6,0	2,0	33%	3,0	0,8	26%	1,0	0,3	31%	1,0	0,8	77%	10,0	10,0	100%	2.030.698	2.030.687	100%
TRES D	0,447	5,0	4,8	95%	6,0	1,8	30%	1,0	0,8	76%	4,0	2,0	49%	25,0	25,0	100%	5.768.268	5.768.243	100%
LAGOA	0,495	7,0	5,2	74%	5,0	1,9	38%	1,0	0,9	89%	2,0	2,0	100%	28,0	28,0	100%	5.135.433	5.135.409	100%
SATZI	0,506	9,0	7,6	84%	5,0	2,9	58%	2,0	1,2	58%	9,0	2,9	32%	38,0	38,0	100%	6.201.675	6.201.649	100%
VENAN	0,548	7,0	6,5	93%	3,0	2,5	84%	1,0	1,0	100%	3,0	2,6	85%	33,0	33,0	100%	3.571.096	3.571.078	100%
SZLUI	0,564	9,0	6,7	75%	8,0	2,6	32%	1,0	1,0	100%	12,0	3,0	25%	37,0	37,0	100%	6.792.319	6.792.289	100%
SOANG	0,582	14,0	14,0	100%	7,0	5,4	76%	2,0	2,0	100%	13,0	6,4	49%	91,0	78,3	86%	8.227.846	8.227.817	100%
PALME	0,585	7,0	6,1	87%	7,0	2,3	32%	1,0	1,0	99%	5,0	2,7	55%	34,0	34,0	100%	6.873.004	6.872.973	100%
BAGE_	0,612	13,0	12,6	97%	5,0	4,4	88%	3,0	2,3	78%	12,0	5,8	48%	74,0	74,0	100%	4.312.943	4.312.931	100%
CARAZ	0,622	12,0	8,7	72%	6,0	2,2	37%	1,0	1,0	100%	9,0	3,6	40%	58,0	51,2	88%	8.080.728	8.080.693	100%
SANTR	0,651	12,0	12,0	100%	4,0	4,0	100%	4,0	1,9	47%	10,0	4,3	43%	67,0	57,3	85%	8.563.374	8.563.344	100%
TORRE	0,653	9,0	6,5	72%	7,0	2,5	36%	1,0	1,0	100%	4,0	2,5	63%	46,0	32,6	71%	8.420.737	8.420.699	100%
TRESP	0,674	5,0	3,4	67%	4,0	1,3	32%	1,0	0,5	53%	6,0	1,4	24%	18,0	18,0	100%	3.662.326	3.662.304	100%
CRUZA	0,677	12,0	9,5	80%	6,0	3,1	52%	3,0	1,6	52%	10,0	5,5	55%	58,0	58,0	100%	10.774.717	10.774.717	100%
ESTE I	0,732	11,0	5,5	50%	2,0	1,8	88%	2,0	0,9	46%	2,0	2,0	100%	43,0	30,4	71%	4.588.940	4.588.918	100%
URUGU	0,739	15,0	15,0	100%	4,0	4,0	100%	2,0	2,0	100%	10,0	5,0	50%	75,0	73,0	97%	3.488.923	3.488.923	100%
IJUI	0,746	12,0	11,2	93%	5,0	4,2	83%	3,0	1,8	59%	8,0	5,7	71%	67,0	67,0	100%	8.668.251	8.668.218	100%
SATLI	0,780	12,0	10,5	88%	2,0	2,0	100%	3,0	1,4	45%	5,0	3,0	61%	49,0	49,0	100%	931.144	931.122	100%
CARLO	0,785	4,0	1,8	45%	2,0	0,7	35%	1,0	0,3	28%	2,0	0,7	35%	9,0	9,0	100%	4.261.553	4.261.529	100%
CAMAQ	0,803	9,0	6,9	77%	7,0	2,6	38%	1,0	1,0	100%	7,0	3,0	42%	37,0	37,0	100%	11.757.593	11.757.591	100%
RIOGR	0,826	18,0	18,0	100%	4,0	4,0	100%	4,0	2,5	63%	11,0	6,5	59%	119,0	95,0	80%	6.322.632	6.322.628	100%
MONTE	0,829	9,0	6,8	76%	7,0	2,6	37%	1,0	1,0	100%	7,0	2,8	41%	36,0	36,0	100%	5.812.690	5.812.665	100%
VACAR	0,842	9,0	8,7	96%	6,0	3,3	55%	2,0	1,4	68%	10,0	3,7	37%	46,0	46,0	100%	7.677.105	7.677.074	100%
CAXIA	0,878	25,0	25,0	100%	6,0	6,0	100%	4,0	4,0	100%	15,0	9,9	66%	199,0	145,6	73%	58.626.227	58.626.227	100%
ERECH	0,880	15,0	13,1	87%	16,0	5,0	31%	2,0	2,0	100%	18,0	5,1	28%	66,0	66,0	100%	14.778.171	14.778.169	100%
SZLEO	0,920	17,0	14,6	86%	5,0	5,0	100%	4,0	2,5	62%	6,0	5,9	99%	118,0	80,6	68%	18.458.972	18.458.972	100%
SACRS	0,950	16,0	15,3	96%	6,0	4,6	76%	3,0	3,0	100%	12,0	8,5	71%	84,0	84,0	100%	11.617.787	11.617.787	100%
NOVOH	0,952	22,0	16,5	75%	5,0	5,0	100%	4,0	3,0	74%	6,0	6,0	100%	131,0	94,0	72%	20.303.232	20.303.232	100%
LAJEA	0,953	12,0	12,0	100%	9,0	3,8	43%	3,0	2,1	71%	6,0	6,0	100%	63,0	63,0	100%	11.301.376	11.301.376	100%

Fonte – Dados da Pesquisa

Serão analisadas com maior foco as maiores disparidades encontradas nas tabelas das metas. Paralelamente, as comarcas que apresentaram baixíssimo desempenho também terão análise mais dedicada.

Na Tabela 9 se encontra um resumo das metas para o Grupo Especializado em relação aos recursos e produtos. Os produtos que mais apontaram incrementos foram a finalização dos inquéritos policiais (IP\_Finl) e a concessão de medidas protetivas (MPROT\_C) com média de variação sugerida às comarcas ineficientes de 547,18% e 570,66%, respectivamente. A variável de inquérito é ainda mais grave, pois sugere necessidade de aumento em 90% das comarcas tidas como ineficientes. Ambos *outputs* são relacionados diretamente a atuação da SSP-RS, que tem a maior folga média dos recursos deste grupo, com média de redução de 41,57% a 87% das comarcas ineficientes (26 de 30).

Outra variável que chama atenção é a de prisões decretadas pela LMP (PRIS\_AO) com 87% das comarcas precisando melhorar em algum nível a quantidade de prisões, sendo 23 (de 30) delas tendo que aprimorá-la em mais de 50%, com média do grupo em torno de 326,74% de acréscimo. É importante salientar que o modelo indica possíveis alterações em um padrão relativo, o que denota uma má utilização dos recursos da Rede para levar a juízo os casos de violência contra a mulher ou que há uma falha no julgamento desses casos. Em nenhum momento o modelo serve para dizer a quantidade de casos que devem ter julgamento condenatório, pois isso cabe somente ao juiz ou júri. Entretanto, esta ferramenta serve para elucidar os locais com problemas de eficiência na Rede, o que, neste caso, está também na parte final do atendimento, no processo de execução penal. Já o *output* com menos folga é o de ocorrências registradas, com média de variação de apenas 2,97% e apenas quatro comarcas com deficiência nesta variável. Ou seja, os casos de violência chegaram às delegacias e foram registrados, mas não foram investigados ou julgados de modo eficiente.

Nesse sentido, a maioria das comarcas ineficientes precisaria entender o porquê do número inferior, relativamente, de prisões decretadas e eficiência processual dos inquéritos em relação ao restante das unidades. Isso talvez revele um problema já relatado na literatura, principalmente no livro de Azevedo (2008), sobre como as relações desiguais de gênero afetam o justo andamento dos processos judiciais. Também, como as vítimas de violência contra a mulher ainda encontram dificuldades para o processamento dos seus casos (ALCANTARA et al., 2013).

Tabela 9 – Resumo das metas para o Grupo Especializado

Resumo por variável	EQ_Just	EQ_SUAS	EQ_MULH	EQ_SSP	RIL_Just	OR_SUAS	OC_LMPe	IP_Finl	DENC_AP	PROC_BX	PRIS_AO	MPROT_C
Média de variação sugerida	-17,87%	-38,08%	-25,36%	-41,57%	-6,95%	0,00%	2,97%	547,18%	337,49%	435,41%	326,74%	570,66%
Qt. de Comarcas com folga	24	23	19	26	10	0	4	27	24	15	26	20
% do Total comarcas ineficientes	80%	77%	63%	87%	33%	0%	13%	90%	80%	50%	87%	67%
Qt. comarca - folga maior que 50% (+/-)	3	13	6	14	0	0	0	22	20	12	23	15
% do Total comarcas ineficientes	10%	43%	20%	47%	0%	0%	0%	73%	67%	40%	77%	50%
Maior folga (%)	6 ->2	3 ->1	1 ->0,3	6 ->1,5	119 ->81	0	155 ->211	10 ->502	9 ->284	3 ->254	4 ->65	14 ->1487
Comarca com Maior folga	IVOTI	IVOTI	ESTEIO	TRESP	SZLEO	-	CARLO	VENAN	CAMAAQ	URUGU	CAMAAQ	SATZI

Fonte – Dados de Pesquisa

TRESP possui a maior folga em equipamentos de segurança, podendo reduzi-los em 76% do seu valor atual e em 68% dos equipamentos do SUAS. Observando os gráficos

nas Figura 12 e Figura 14 percebe-se que ela é uma das comarcas que mais possuem esses equipamentos por mil habitantes, mas não se pode fazer a mesma comparação com os produtos desse segundo grupo de variáveis, principalmente. O modelo, paralelamente, também sugere aumentar duas dessas variáveis (IP\_Finl e DENU\_AP) em 279% e 763% .

Conjuntamente aos resultados já apresentados, outro tipo de exame dos resultados do DEA pode ser feito, a análise de *benchmarking*. Nessa exploração, as comarcas ineficientes são comparadas com seus pares eficientes. Os pares, ou *peers*, de cada uma delas pode ser visto na Tabela 10. O objetivo principal desse tipo de análise é encontrar as melhores práticas entre os mais eficientes de um grupo com participantes análogos. É uma análise que deve ir além de uma interpretação apenas quantitativa, escopo dessa pesquisa, devendo aliar também o conhecimento prático, experimental e teórico dos gestores e especialistas em políticas públicas de combate à violência contra a mulher.

As comarcas eficientes são os *benchmarks* para as demais ineficientes. A comarca ALVOR é *benchmark* de todas as comarcas ineficientes deste grupo; PELOT, segunda maior ocorrência, de quatorze. CACHI e ALEGR, apesar de eficientes, não são *peer* de nenhuma outra comarca.



Tabela 10 – *Benchmarks* das comarcas ineficientes - Grupo Especializado

Comarca	Eficiência	Benchmarks
IBIRU	0,356	ALVOR
IVOTI	0,370	ALVOR
TRESO	0,447	ALVOR GRAVA PELOT
LAGOA	0,495	ALVOR GRAVA PELOT VIAMA
SATZI	0,506	ALVOR
VENAN	0,548	ALVOR PASSO
SZLUI	0,564	ALVOR PASSO PELOT
SOANG	0,582	ALVOR PASSO PELOT
PALME	0,585	ALVOR GRAVA PELOT
BAGE_	0,612	ALVOR GRAVA PELOT
CARAZ	0,622	ALVOR PASSO PELOT PORTO
SANTR	0,651	ALVOR CANOA GUAIB PAROB
TORRE	0,653	ALVOR PASSO
TRESP	0,674	ALVOR GRAVA PELOT
CRUZA	0,677	ALVOR SANTM
ESTEI	0,732	ALVOR GUAIB PELOT VIAMA
URUGU	0,739	ALVOR GRAVA GUAIB PASSO PORTO
IJUI	0,746	ALVOR GRAVA PELOT
SATLI	0,780	ALVOR GRAVA GUAIB
CARLO	0,785	ALVOR
CAMAQ	0,803	ALVOR PASSO
RIOGR	0,826	ALVOR CANOA GUAIB PELOT
MONTE	0,829	ALVOR PASSO
VACAR	0,842	ALVOR PELOT TRAMA
CAXIA	0,878	ALVOR CANOA GRAVA GUAIB PELOT PORTO
ERECH	0,880	ALVOR PASSO
SZLEO	0,920	ALVOR CANOA GUAIB
SACRS	0,950	ALVOR BENTO PELOT SANTM
NOVOH	0,952	ALVOR CANOA GUAIB VIAMA
LAJEA	0,953	ALVOR BENTO CANEL SANTM

Fonte – Dados da Pesquisa

Uma ressalva necessária neste tipo de avaliação é que, apesar de o modelo oferecer alguns pares de unidades eficientes similares à comarca analisada, é possível que o decisor avalie, dentro das possibilidades de pares apresentados, qual é o mais adequado para análise de *benchmarking* da comarca específica. Para isso, pode-se basear no tamanho e população da comarca; em sua localização geográfica; em aspectos culturais da organização; etc. O essencial é que a escolha oriente a uma comarca que apresente maior similaridade com a comarca ineficiente analisada.

O objetivo desta dissertação é encontrar a eficiência relativa das comarcas e apontar possíveis melhorias através de uma análise quantitativa. Entretanto, apresentar esse tipo de

análise e como ela pode ser utilizada é um dos subprodutos desejado. Nesse sentido, decidiu-se apresentar como uma análise combinada de *benchmarking* e DEA pode ser realizada, com foco nos dados quantitativos já apresentados e algumas informações adicionais.

As comarcas de IVOTI, IBIRU, LAGOA, TRES D e SANTZI possuem as piores eficiências do Grupo. Todas elas têm como *benchmark* a comarca de ALVOR. TRES D e LAGOA possuem também como pares as comarcas de GRAVA e PELOT, e LAGOA, VIAMA.

A comarca TRES D, terceira comarca mais ineficiente do grupo, foi utilizada para essa análise. Na Tabela 11 está demonstrada uma comparação entre a comarca TRES D e seus pares eficientes: ALVOR, GRAVA e PELOT. É perceptível a diferença entre os recursos da comarca TRES D e das comarcas eficientes, principalmente as da ALVOR e PELOT.

Tabela 11 – Tabela comparativa da comarca TRES D com seus pares eficientes

Variáveis	Eficiência 0,447			Pares Eficientes								
	TRES D			ALVOR			PELOT			GRAVA		
POP_TTL	46.973	V/mil	Alvo %	208.177	V/mil	Dif	382.937	V/mil	Dif	282.800	V/mil	Dif
EQ_JEst	5	0,106	95%	13	0,062	58,67%	25	0,065	61,33%	15	0,053	49,83%
EQ_SUAS	6	0,128	30%	5	0,024	18,80%	9	0,024	18,40%	5	0,018	13,84%
EQ_MULH	1	0,021	76%	2	0,010	45,13%	4	0,010	49,07%	3	0,011	49,83%
EQ_SSP	4	0,085	49%	5	0,024	28,20%	16	0,042	49,07%	7	0,025	29,07%
RH_JEst	25	0,532	100%	65	0,312	58,67%	176	0,460	86,36%	91	0,322	60,46%
OR_SUAS	5.768.268	122.800	100%	13.699.220	65.806	53,59%	21.320.779	55.677	45,34%	23.572.310	83.353	67,88%
OC_LMPe	302	6,429	100%	1.827	8,776	136,50%	3.032	7,918	123,15%	2.492	8,812	137,06%
IP_Finl	86	1,831	335%	1.028	4,938	269,72%	2.183	5,701	311,37%	1.648	5,827	318,29%
DENU_AP	35	0,745	442%	616	2,959	397,13%	244	0,637	85,52%	268	0,948	127,18%
PROC_BX	52	1,107	100%	261	1,254	113,25%	1.743	4,552	411,16%	424	1,499	135,44%
PRIS_AO	7	0,149	510%	141	0,677	454,50%	42	0,110	73,60%	38	0,134	90,17%
MPROT_C	459	9,772	100%	3.183	15,290	156,47%	3.131	8,176	83,67%	703	2,486	25,44%

Fonte – Dados da Pesquisa

Percebe-se, ao comparar a quantidade de recursos por mil habitantes, que a comarca de TRES D investiu em muitos mais recursos que seus pares, contudo, ao observar os produtos, o mesmo não é constatado. As três comarcas, que servem como pares para a TRES D, são maiores em relação à população, com média de 291.305 habitantes, enquanto TRES D tem menos de um sexto dessa população, 46.973. Contudo, ao verificarmos as distâncias entre quantidade de recursos e produtos por população, aquelas mais próximas à comarca de TRES D são PELOT e ALVOR.

De acordo com o modelo, os recursos da TRES D que poderiam ser reduzidos para chegar à eficiência máxima são os equipamentos (EQ\_JEst, EQ\_SSP, EQ\_SUAS, EQ\_MULH), mantendo os funcionários e o investimento financeiro em Assistência Social. Já em relação aos produtos, o foco das melhorias deve ser dado ao número de Inquéritos Policiais Finalizados (IP\_Finl), quantidade de denúncias apresentadas pelo Ministério Público (DENU\_AP) e a quantidade de prisões decretadas (PRIS\_AO). Os números de ocorrências registradas, processos baixados e medidas protetivas concedidas estão consistentes.

Ao analisar boas práticas de seus pares, verifica-se que a comarca PELOT aderiu o “Pacto pela Paz” em 2017 (FORO, 2017). Essa iniciativa público-privada tem objetivo de monitorar os índices de violência, incentivar ações e operações integradas, além de oferecer ações pontuais socioeducativas diversas como o “Educar sem violência” e capacitação profissional de mulheres. Em contraste, nenhuma medida como essa foi encontrada em reportagens de 2017 (Google) ou nos *sites* governamentais oficiais da região da comarca ineficiente, TRESA. A importância da integração da Rede foi amplamente discutida na subseção 2.1.2.

Outra comarca, a de LAGOA, teve eficiência de 0,495. Apesar da baixa eficiência, a comarca somente precisaria ajustar o número de *outputs* IP\_Finl, DENU\_AP e MPROT\_C para 361, 35 e 836. E somente os recursos, EQ\_JEst, EQ\_SUAS e EQ\_MULH, precisariam sofrer alguma redução, em 26%, 62% e 11% respectivamente, para que a comarca fosse considerada eficiente.

A comarca de IBIRU, por sua vez, com pior eficiência do grupo, 0,356, não possui nenhum recurso de Justiça Estadual. IBIRU só não precisaria crescer em *outputs* a quantidade de ocorrências registradas para se tornar eficiente. Em média, nos outros cinco *outputs*, é sugerido acréscimo médio de 318%. Em relação aos *inputs*, somente a variável de funcionários da Justiça Estadual e a de Orçamento Social, como todas as outras do grupo (há indicação de um pequeno ajuste não significativo menor que 0,001%), não precisariam de algum ajuste.

A comarca de IVOTI é a comarca que possui as maiores folgas em Equipamentos da Justiça Estadual e de Assistência Social, além de ter uma folga considerável em equipamentos especializados, e, com isso, está entre as mais baixas eficiências do grupo, 0,370.

Por último, a comarca SATZI, que obteve o quinto pior índice de eficiência do grupo (0,506), poderia ajustar, em relação aos seus recursos, os equipamentos de Segurança Pública, reduzindo-o para 38% do seu valor atual. Paralelamente, é a terceira comarca que mais possui equipamentos da SSP por mil habitantes, estando na média do grupo em relação à quantidade de registros de ocorrência s. No entanto, precisaria aumentar em 24 vezes os inquéritos policiais finalizados, alcançando a quantidade de ocorrências registradas; em 12 vezes o número de denúncias apresentadas e em 13 vezes a quantidade de prisões decretadas para poder alcançar seus pares eficientes. Em 2017, foram decretadas sete prisões em SATZI, enquanto foram registradas quinhentas e quarenta ocorrências; uma porcentagem de 1,30%, enquanto que no seu par eficiente, ALVOR, a proporção chega a 9,91%. Associadamente, em relação às prisões por mil habitantes, ALVOR tem 0,677, enquanto SATZI, 0,116. Esses resultados demonstram a ineficiência da comarca, tanto nos órgãos de primeiro atendimento, permitindo que os casos sejam consistentes o suficiente para se transformarem em denúncia; como os de continuidade desse atendimento

em atender às demandas das mulheres após denúncia.

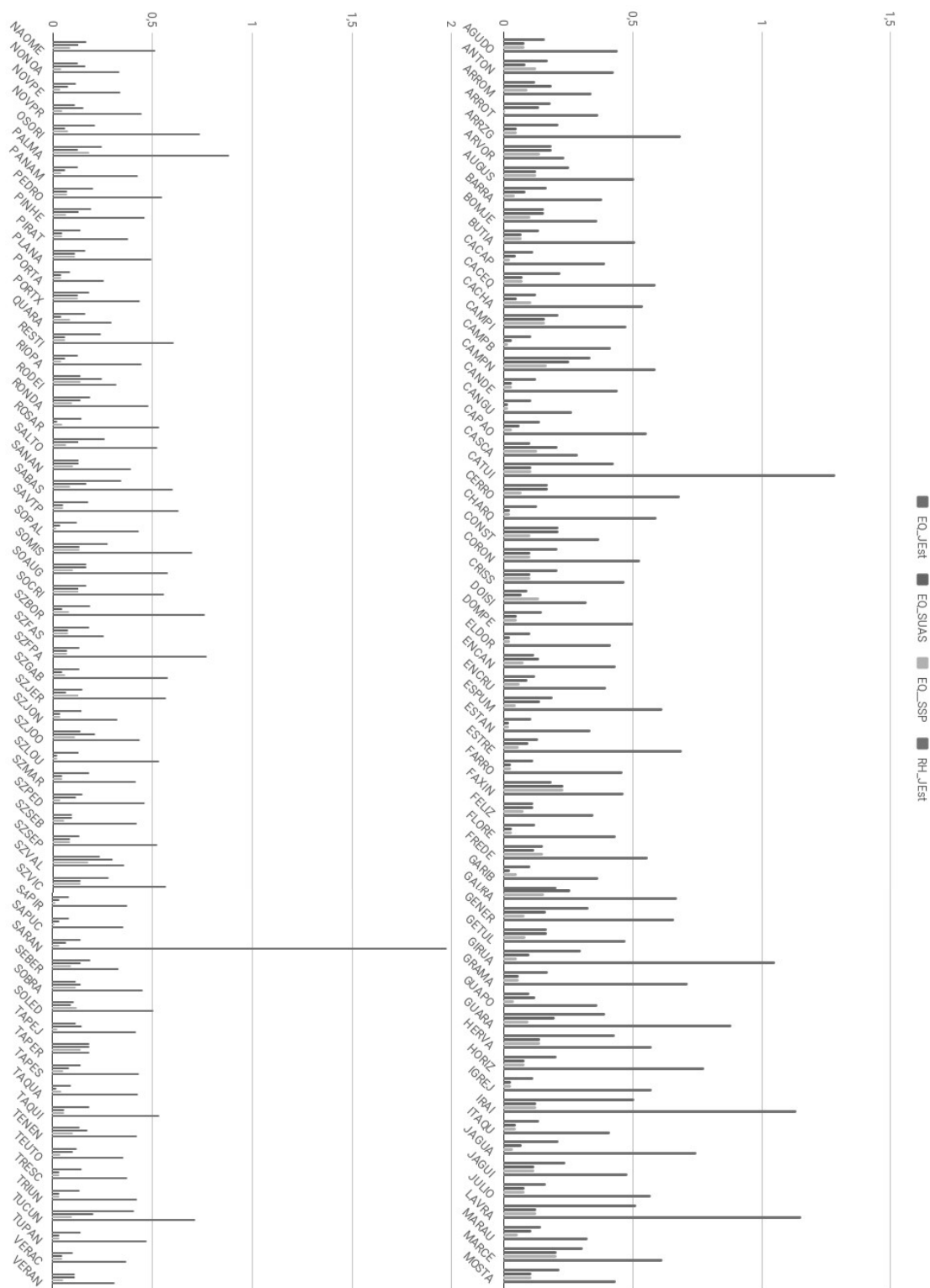
## 5.2 Resultados para o grupo Não Especializado

Importante lembrar que no grupo Não Especializado não há equipamentos de atendimento especializado a mulheres. Esse fator (EQ\_MULH), portanto, foi suprimido neste modelo. A base de dados dos *Inputs* e *Outputs* utilizados no grupo Não Especializado pode ser vista no Anexo ???. Os dados agrupados comparados, por mil habitantes, podem ser vistos nos gráficos das Figura 16, Figura 17 e Figura 18.

Nas Figura 17 e Figura 18 as comarcas que chamam mais atenção são SAPUC e LAVRA na variável de inquéritos policiais por mil habitantes, a primeira foi considerada eficiente pelo modelo e a segunda, ineficiente. Ambas apresentam saltos em relação às demais do grupo. Também percebe-se discrepância ao observar os gráficos de SALTO em MProt\_CO; IRAI em PRIS\_AO; assim como LAVRA e SAPUC em IP\_Fin. Algumas comarcas não possuem alguns dos *outputs*, o que também destoa no gráfico. Isso, entretanto, não interfere em defini-las como eficientes ou não pelo modelo. Por exemplo, CANDE não registrou baixa de processos judiciais no ano de 2017, mas foi considerada eficiente pelo modelo por considerar outros quesitos. Destoam também com alta taxa de recursos por mil habitantes, na Figura 16, a comarca de IRAI na variável EQ\_JEst; SARAN na RH\_JEst; e FAXIN na EQ\_SSP.

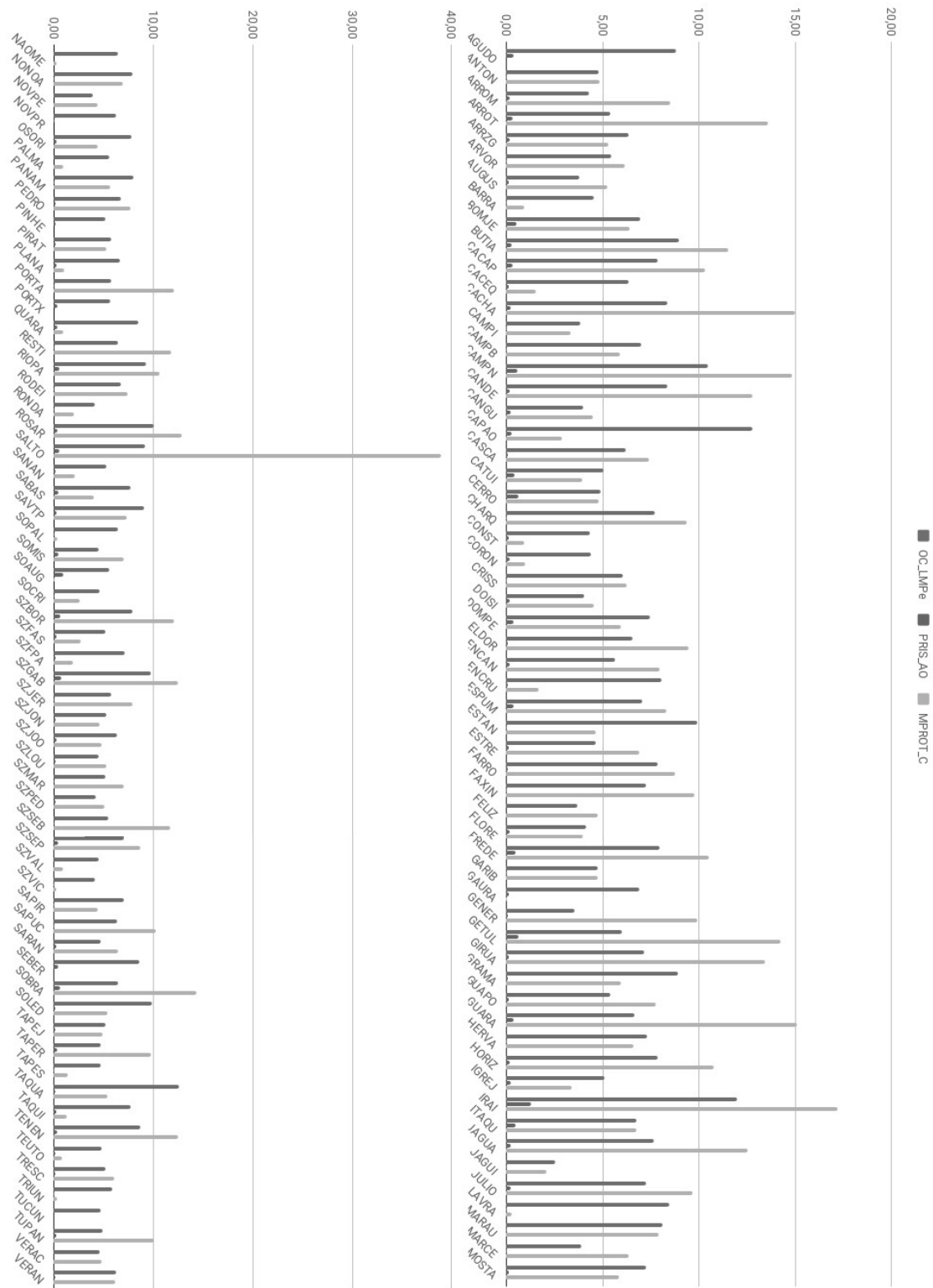
Um questão interessante de se notar nos valores de recursos e produtos por mil habitantes é que muitas vezes as comarcas ineficientes e eficientes se mesclam entre as que possuem mais ou menos recursos ou produtos por mil habitantes. Ao se comparar as duas comarcas com maior recurso por mil habitantes observa-se que as posições ficam divididas entre comarcas eficientes e ineficientes. Exemplos disso podem ser vistos quando se compara as duas com maior ou menor taxa como SAPUC e PORTA na EQ\_JEst; FAXIN e MARCE na EQ\_SSP; e SARAN, CATUI e LAVRA na RH\_JEst. Ou seja, a importância de se analisar de forma ampla, que permita observar a Rede como um conjunto de diversos fatores que auxiliam à mulher vitimizada, é reforçada quando percebemos que apenas distribuir recursos e metas baseado na população pode não ter o alcance de resultado, por vezes, desejado.

Figura 16 – Gráfico comparativo de recursos por comarca (por mil habitantes) - Grupo Não Especializado



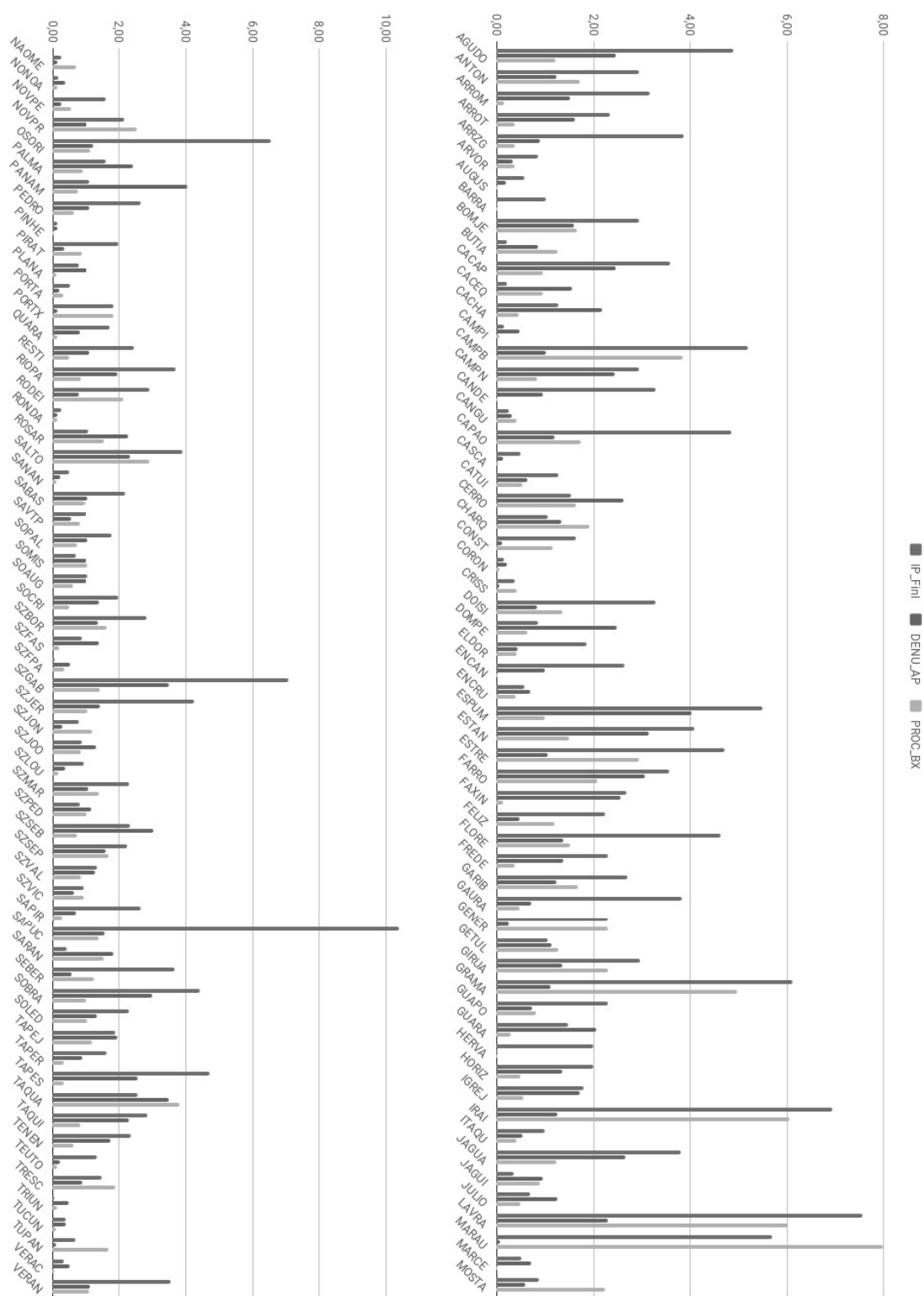
Fonte – Dados da pesquisa

Figura 17 – Gráfico comparativo de produtos por comarca (por mil habitantes) - Grupo Não Especializado - OC\_LMPe, PRIS\_AO e MProt\_CO



Fonte – Dados da pesquisa

Figura 18 – Gráfico comparativo de produtos por comarca (por mil habitantes) - Grupo Não Especializado - IP\_Finl, PROC\_BX e DENU\_AP



A execução do modelo forneceu as eficiências relativas de cada uma das cento e dezoito comarcas do grupo Não Especializado. O resultado por comarca pode ser visto

na Tabela 12.

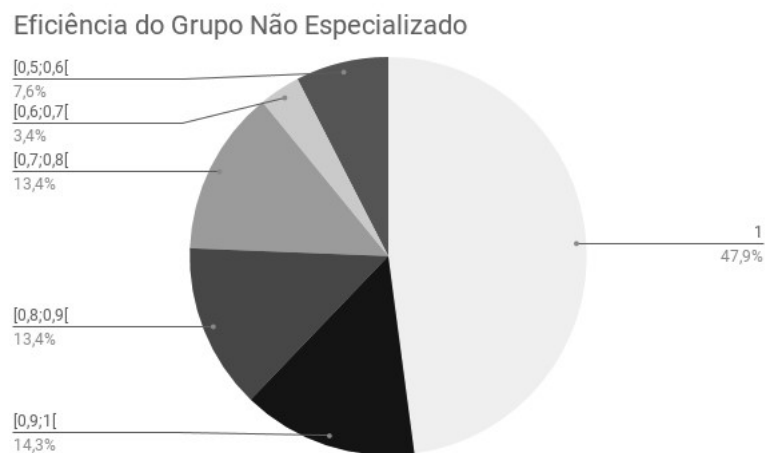
Tabela 12 – Eficiências por comarca - Grupo Não Especializado

Comarcas	Eficiência	Comarcas	Eficiência	Comarcas	Eficiência	Comarcas	Eficiência	Comarcas	Eficiência
SZVAL	0,531	CERRO	0,775	SZSEP	0,915	CAMPB	1,000	PORTX	1,000
CONST	0,550	NOVPR	0,776	RODEI	0,938	CAMPN	1,000	QUARA	1,000
VERAC	0,552	RONDA	0,779	SOLED	0,940	CANDE	1,000	RESTI	1,000
SAVTP	0,559	CANGU	0,784	SZFPA	0,951	CAPAO	1,000	RIOPA	1,000
SOAUG	0,567	ANTON	0,795	LAVRA	0,955	CATUI	1,000	ROSAR	1,000
PALMA	0,574	SZPED	0,804	TAPES	0,957	CHARQ	1,000	SALTO	1,000
BARRA	0,582	GUARA	0,804	SAPIR	0,960	DOISI	1,000	SANAN	1,000
OSORI	0,585	DOMPE	0,808	SZSEB	0,966	ESPUM	1,000	SOCRI	1,000
JAGUI	0,595	PANAM	0,820	MOSTA	0,968	ESTAN	1,000	SZFAS	1,000
SZBOR	0,604	CRISS	0,836	SABAS	0,973	FLORE	1,000	SZGAB	1,000
FREDE	0,634	NAOME	0,842	ELDOR	0,977	GARIB	1,000	SZJON	1,000
HORIZ	0,646	FAXIN	0,844	ENCRU	0,988	GENER	1,000	SZLOU	1,000
FELIZ	0,682	FARRO	0,844	AUGUS	0,992	HERVA	1,000	SZVIC	1,000
TUCUN	0,707	IRAI	0,859	TAPEJ	0,996	IGREJ	1,000	SAPUC	1,000
ESTRE	0,716	TRIUN	0,879	AGUDO	1,000	JAGUA	1,000	SARAN	1,000
GIRUA	0,724	CASCA	0,887	ARROM	1,000	MARAU	1,000	SOBRA	1,000
GETUL	0,734	JULIO	0,889	ARROT	1,000	MARCE	1,000	TAPER	1,000
CACEQ	0,736	GAURA	0,894	ARRZG	1,000	NONOA	1,000	TAQUA	1,000
GRAMA	0,744	SOPAL	0,894	ARVOR	1,000	NOVPE	1,000	TAQUI	1,000
ITAQU	0,746	SZJOO	0,897	BOMJE	1,000	PEDRO	1,000	TENEN	1,000
TEUTO	0,753	SEBER	0,899	BUTIA	1,000	PINHE	1,000	TRESC	1,000
SZJER	0,760	GUAPO	0,901	CACAP	1,000	PIRAT	1,000	TUPAN	1,000
SZMAR	0,763	CORON	0,903	CACHA	1,000	PLANA	1,000	VERAN	1,000
ENCAN	0,766	SOMIS	0,911	CAMPI	1,000	PORTA	1,000		

Fonte – Dados da Pesquisa

Já as frequências por intervalo de eficiência estão apresentadas nas Figura 19 e Tabela 13.

Figura 19 – Quantidade de comarcas por intervalo de eficiência do grupo Não Especializado (n=119)



Fonte – Dados da Pesquisa

Os intervalos de eficiência relativa encontrados no grupo Não Especializado revelaram cinquenta e sete comarcas eficientes dentre as cento e dezenove, uma proporção maior



Tabela 13 – Intervalos de Eficiência - Grupo Não Especializado

Eficientes	1	57	48%
Ineficientes	[0,9;1[	17	14%
	[0,8;0,9[	16	13%
	[0,7;0,8[	16	13%
	[0,6;0,7[	4	3%
	[0,5;0,6[	9	8%
	[0,0;0,5[	0	0%
Média de Eficiência		0,896	

Fonte – Dados da Pesquisa

do que a encontrada no grupo Especializado. A menor ineficiência relativa encontrada foi de 0,531, em SZVAL, e a média de eficiência do grupo foi 0,896. Além disso, há concentração maior nos intervalos com maior eficiência, com 62% das comarcas com eficiência maior que 0,9. Vale lembrar que as comarcas não são comparáveis entre os grupos.

No caso do grupo Não Especializado, nas Tabela 14 e Tabela 15 são apresentadas as metas para cada comarca ineficiente, ou seja, os valores de cada *input* e *output* que, caso fossem aplicados ou realizados, levariam a comarca a um patamar de eficiência.

Alguns alvos chamam atenção, principalmente as comarcas com variáveis zeradas por destoarem do restante do grupo em relação ao percentual do alvo com o valor atual. As comarcas com valores zerados acabaram por levantar a média do percentual de variação indicada pelo modelo.

No caso das prisões, doze comarcas não decretaram nenhuma no ano de 2017, sendo que nove dessas foram consideradas ineficientes. A comarca SZVAL teve como alvo o valor de 8,83; VERAC, 12,83; PALMA, 1,09; JAGUI, 10,2; FELIZ, 5,75; TUCUM, 7,39; CRISS, 16,52; NAOME, 14,97; e LAVRA, 7,23. Se comparada com a quantidade de ocorrências de cada uma dessas localidades e a média das comarcas eficientes nesses *outputs*, é possível ver a distorção. Em média as comarcas ineficientes que não decretaram prisões no período tiveram 87 ocorrências registradas; 22 inquéritos finalizados. Em contrapartida a média das comarcas eficientes é de 238 ocorrências; 54 inquéritos e 7,5 prisões.

Sete comarcas não concederam medidas protetivas no período, quatro delas foram consideradas ineficientes. No caso dos processos baixados, seis não tiveram nenhum, mas somente duas foram consideradas ineficientes. Nas denúncias apresentadas, apenas duas não tiveram registro, BARRA e HERVA. A comarca HERVA, por exemplo, é um caso curioso. Essa comarca não teve registro de denúncias apresentadas, processos judiciais baixados e, tampouco, de prisões decretadas no período. Adicionalmente, só ficou entre as vinte que mais possuem *inputs* por mil habitantes na variável EQ\_SSP. Ainda foi considerada eficiente. Uma das características do modelo utilizado é justamente agregar relevância para as variáveis onde a DMU é mais eficiente, e muitas vezes ignorar outras. Há possibilidade

de forçar limites mínimos, delimitar pesos, entre outros ajustes, utilizando-se diferentes modelos de DEA. Nesta dissertação, entretanto, esses recursos não foram utilizados.

A comarca de BARRA, por outro lado, com eficiência de apenas 0,582, não tem nenhuma denúncia apresentada ou processo baixado apesar de ter registrado 107 ocorrências sob a Lei Maria da Penha e ter tido vinte e quatro inquéritos policiais finalizados. HERVA, um de seu pares eficientes, no mesmo período, utilizou cerca de 40% dos recursos utilizados na BARRA.

Tabela 14 – Metas para as comarcas ineficientes - Produtos do grupo Não Especializado

Metas - Produtos Comarcas	EL	OC_LMPe			IP_Finl			DENU_AP			PROC_BX			PRIS_AO			MPROT_C		
		Atual	Alvo	Alvo %	Atual	Alvo	Alvo %	Atual	Alvo	Alvo %	Atual	Alvo	Alvo %	Atual	Alvo	Alvo %	Atual	Alvo	Alvo %
SZVAL	0,531	75	75,00	100%	22	22,00	100%	21	21,00	100%	14	39,71	284%	0,1	8,83	8825%	15	15,00	100%
CONST	0,550	82	82,00	100%	31	31,00	100%	2	2,00	100%	22	31,36	143%	2	2,00	100%	18	18,00	100%
VERAC	0,552	174	174,00	100%	13	88,43	680%	20	20,00	100%	2	2,00	100%	0,1	12,82	12815%	183	183,00	100%
SAVTP	0,559	344	344,00	100%	37	146,24	395%	21	24,30	116%	31	31,00	100%	11	22,45	204%	276	276,00	100%
SOAUC	0,567	163	163,00	100%	30	30,00	100%	29	46,12	159%	18	18,00	100%	28	28,00	100%	3	3,00	100%
PALMA	0,574	89	89,00	100%	25	25,00	100%	38	38,00	100%	14	14,55	104%	0,1	1,09	1088%	15	15,00	100%
BARRA	0,582	107	107,00	100%	24	55,89	233%	0,1	13,74	13743%	0,1	30,28	30279%	1	9,55	955%	22	22,00	100%
OSORI	0,585	510	510,00	100%	425	425,00	100%	79	79,00	100%	73	73,00	100%	16	34,41	215%	290	290,00	100%
JAGUI	0,595	42	66,35	158%	6	29,04	484%	16	34,44	215%	15	15,00	100%	0,1	10,20	10200%	35	35,00	100%
SZBOR	0,604	499	499,00	100%	177	177,00	100%	86	86,00	100%	102	159,88	157%	40	40,00	100%	760	760,00	100%
FREDE	0,634	471	471,00	100%	136	136,00	100%	81	81,00	100%	22	22,00	100%	28	33,60	120%	622	622,00	100%
HORIZ	0,646	192	192,00	100%	49	49,00	100%	33	33,00	100%	12	24,07	201%	4	4,00	100%	263	263,00	100%
FELIZ	0,682	95	95,00	100%	58	58,00	100%	12	12,88	107%	31	31,00	100%	0,1	5,75	5748%	122	122,00	100%
TUCUN	0,707	46	103,73	225%	4	19,31	483%	4	4,00	100%	1	15,40	1540%	0,1	7,39	7385%	0,1	19,32	19319%
ESTRE	0,716	243	289,53	119%	245	245,00	100%	55	55,00	100%	153	170,37	111%	7	7,00	100%	359	359,00	100%
GIRUA	0,724	143	153,30	107%	59	59,00	100%	27	27,00	100%	46	46,00	100%	3	3,00	100%	268	268,00	100%
GETUL	0,734	215	215,00	100%	38	69,71	183%	41	41,00	100%	46	46,00	100%	22	32,24	147%	510	510,00	100%
CACEQ	0,736	86	92,55	108%	3	43,55	1452%	21	21,00	100%	13	23,49	181%	2	2,00	100%	21	21,00	100%
GRAMA	0,744	313	313,00	100%	214	214,00	100%	39	39,00	100%	174	174,00	100%	3	3,00	100%	208	208,00	100%
ITAQU	0,746	297	297,00	100%	44	84,83	193%	23	23,00	100%	18	42,21	234%	21	21,00	100%	297	297,00	100%
TEUTO	0,753	231	231,00	100%	64	106,48	166%	11	43,30	394%	7	7,00	100%	6	6,00	100%	39	39,00	100%
SZJER	0,760	263	263,00	100%	193	193,00	100%	64	64,00	100%	47	47,00	100%	5	5,00	100%	362	362,00	100%
SZMAR	0,763	112	112,00	100%	49	49,00	100%	23	23,00	100%	30	30,00	100%	2	2,00	100%	151	151,00	100%
ENCAN	0,766	287	287,00	100%	134	134,00	100%	50	50,00	100%	1	20,59	2059%	9	9,00	100%	403	403,00	100%
CERRO	0,775	143	196,74	138%	45	45,00	100%	77	77,00	100%	48	48,00	100%	19	19,00	100%	140	156,59	112%
NOVPR	0,776	280	280,00	100%	96	96,00	100%	45	45,00	100%	113	125,52	111%	4	4,00	100%	0,1	48,44	48444%
RONDA	0,779	85	101,70	120%	5	49,28	986%	3	6,19	206%	3	3,00	100%	2	7,84	392%	42	42,00	100%
CANGU	0,784	224	224,00	100%	14	91,61	654%	18	18,00	100%	23	33,13	144%	14	14,00	100%	253	253,00	100%
ANTON	0,795	112	114,85	103%	69	69,00	100%	29	29,00	100%	40	40,00	100%	1	12,12	1212%	113	123,09	109%
SZPED	0,804	109	114,42	105%	21	60,46	288%	30	30,00	100%	26	36,12	139%	5	5,00	100%	132	193,27	146%
GUARA	0,804	68	112,84	166%	15	37,59	251%	21	26,77	127%	3	6,51	217%	4	4,00	100%	154	173,42	113%
DOMPE	0,808	296	296,00	100%	34	50,07	147%	99	99,00	100%	25	42,43	170%	15	20,26	135%	236	236,00	100%
PANAM	0,820	393	393,00	100%	54	117,93	218%	196	201,14	103%	36	55,32	154%	5	5,00	100%	276	281,57	102%
CRISS	0,836	116	116,00	100%	7	51,89	741%	1	13,66	1366%	8	8,00	100%	0,1	16,52	16521%	120	125,61	105%
NAOME	0,842	150	150,00	100%	6	26,38	440%	3	31,88	1063%	16	16,00	100%	0,1	14,97	14971%	5	5,00	100%
FAXIN	0,844	156	156,00	100%	58	58,00	100%	55	55,00	100%	3	3,00	100%	1	7,59	759%	210	210,00	100%
FARRO	0,844	545	545,00	100%	248	248,00	100%	213	231,91	109%	144	160,45	111%	4	11,54	288%	608	608,00	100%
IRAI	0,859	95	149,84	158%	55	55,00	100%	10	19,06	191%	48	48,00	100%	10	17,86	179%	136	136,00	100%
TRIUN	0,879	166	166,00	100%	1	57,52	5752%	14	31,00	221%	4	4,00	100%	3	3,00	100%	11	46,40	422%
CASCA	0,887	236	236,00	100%	19	30,43	160%	5	5,00	100%	1	16,63	1663%	3	3,00	100%	282	292,30	104%
JULIO	0,889	178	178,00	100%	17	55,32	325%	31	31,00	100%	12	39,34	328%	6	6,00	100%	237	237,00	100%
GAURA	0,894	134	134,00	100%	74	74,00	100%	14	29,70	212%	9	9,00	100%	3	3,00	100%	0,1	19,87	19872%
SOPAL	0,894	327	327,00	100%	89	196,21	220%	52	52,00	100%	36	36,00	100%	1	15,20	1520%	17	46,03	271%
SZJOO	0,897	174	177,70	102%	24	76,34	318%	36	36,00	100%	23	26,01	113%	7	7,00	100%	133	133,00	100%
SEBER	0,899	181	181,00	100%	77	77,00	100%	12	12,00	100%	26	26,00	100%	10	12,59	126%	0,1	20,29	20291%
GUAPO	0,901	269	269,00	100%	114	114,00	100%	36	36,00	100%	40	40,00	100%	7	7,00	100%	384	384,00	100%
CORON	0,903	83	83,00	100%	3	18,97	632%	4	4,00	100%	1	20,10	2010%	3	3,00	100%	19	19,00	100%
SOMIS	0,911	65	127,65	196%	10	58,57	586%	14	40,02	286%	15	39,93	266%	6	6,00	100%	100	165,40	165%
SZSEP	0,915	253	253,00	100%	80	80,00	100%	57	57,00	100%	60	60,00	100%	16	21,64	135%	314	314,00	100%
RODEI	0,938	190	190,00	100%	81	81,00	100%	22	22,00	100%	59	59,00	100%	2	6,43	321%	209	209,00	100%
SOLED	0,940	620	620,00	100%	144	144,00	100%	83	83,00	100%	65	65,00	100%	12	14,75	123%	341	341,00	100%
SZFPA	0,951	204	204,00	100%	1	30,51	3051%	15	64,66	431%	10	24,81	248%	4	4,00	100%	55	55,00	100%
LAVRA	0,955	66	163,57	248%	59	59,00	100%	18	18,00	100%	47	47,00	100%	0,1	7,23	7233%	2	2,00	100%
TAPES	0,957	164	173,73	106%	162	162,00	100%	88	88,00	100%	12	15,22	127%	2	2,00	100%	49	49,00	100%
SAPIR	0,960	752	752,00	100%	282	347,30	123%	72	72,00	100%	29	30,66	106%	11	21,89	199%	469	469,00	100%
SZSEB	0,966	288	288,00	100%	121	121,00	100%	157	176,77	113%	38	38,00	100%	4	4,00	100%	606	606,00	100%
MOSTA	0,968	133	133,00	100%	16	42,06	263%	11	28,26	257%	41	41,00	100%	2	2,00	100%	107	124,69	117%
SABAS	0,973	89	118,70	133%	25	47,42	190%	12	35,65	297%	11	41,46	377%	5	5,00	100%	47	47,00	100%
ELDOR	0,977	253	253,00	100%	72	87,49	122%	17	36,98	218%	16	16,00	100%	3	3,00	100%	365	365,00	100%
ENCRU	0,988	264	264,00	100%	19	23,72	125%	23	69,58	303%	13	15,85	122%	2	9,79	489%	55	55,00	100%
AUGUS	0,992	60	97,83	163%	9	35,49	394%	3	3,00	100%	0,1	18,94	18944%	2	2,00	100%	83	83,00	100%
TAPEJ	0,996	175	175,00	100%	63	63,00	100%	65	65,00	100%	39	39,00	100%	5	5,00	100%	165	166,87	101%

Fonte – Dados da Pesquisa

Tabela 15 – Metas para as comarcas ineficientes - Recursos do grupo Não Especializado

Metas - Recursos		EQ_JEst			EQ_SUAS			EQ_SSP			RH_JEst			OR_SUAS		
Comarcas	EF.	Atual	Alvo	Alvo %	Atual	Alvo	Alvo %	Atual	Alvo	Alvo %	Atual	Alvo	Alvo %	Atual	Alvo	Alvo %
SZVAL	0,531	4	4,00	100%	5	2,71	54%	3	1,96	65%	6	6,00	100%	3.539.388	3.539.375	100%
CONST	0,550	4	4,00	100%	4	2,82	70%	2	1,54	77%	7	7,00	100%	2.333.796	2.333.796	100%
VERAC	0,552	4	4,00	100%	2	1,32	66%	<b>2</b>	<b>0,46</b>	<b>23%</b>	14	12,21	87%	2.495.347	2.495.340	100%
SAVTP	0,559	7	7,00	100%	2	2,00	100%	2	2,00	100%	24	24,00	100%	3.973.730	3.973.704	100%
SOAUG	0,567	5	5,00	100%	5	3,33	67%	3	2,61	87%	17	13,86	82%	4.840.838	4.840.817	100%
PALMA	0,574	4	4,00	100%	2	1,94	97%	<b>3</b>	<b>0,98</b>	<b>33%</b>	14	11,70	84%	1.610.247	1.610.247	100%
BARRA	0,582	4	4,00	100%	2	1,52	76%	1	1,00	100%	9	8,54	95%	1.616.255	1.616.255	100%
OSORI	0,585	14	13,95	100%	4	4,00	100%	5	4,90	98%	48	48,00	100%	4.988.956	4.988.950	100%
JAGUI	0,595	4	4,00	100%	2	2,00	100%	2	1,12	56%	8	7,26	91%	1.911.530	1.911.528	100%
SZBOR	0,604	12	12,00	100%	3	3,00	100%	5	5,00	100%	48	44,15	92%	4.584.837	4.584.837	100%
FREDE	0,634	9	9,00	100%	7	3,81	54%	9	6,48	72%	33	31,07	94%	6.122.844	6.122.844	100%
HORIZ	0,646	5	5,00	100%	2	2,00	100%	2	1,73	86%	19	16,92	89%	4.621.682	4.621.653	100%
FELIZ	0,682	3	3,00	100%	<b>3</b>	<b>0,87</b>	<b>29%</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>	9	8,62	96%	1.540.630	1.540.630	100%
TUCUN	0,707	4	2,70	68%	<b>2</b>	2,00	100%	1	1,00	100%	7	7,00	100%	789.591	789.517	100%
ESTRE	0,716	7	7,00	100%	5	3,65	73%	3	1,92	64%	36	22,01	61%	5.201.489	5.201.452	100%
GIRUA	0,724	6	5,38	90%	2	2,00	100%	1	1,00	100%	21	16,01	76%	2.927.739	2.927.723	100%
GETUL	0,734	6	6,00	100%	<b>6</b>	<b>2,44</b>	<b>41%</b>	<b>3</b>	<b>1,13</b>	<b>38%</b>	17	17,00	100%	5.102.187	5.102.140	100%
CACEQ	0,736	3	3,00	100%	1	1,00	100%	1	0,69	69%	8	8,00	100%	729.682	729.588	100%
GRAMA	0,744	6	6,00	100%	2	2,00	100%	2	1,34	67%	25	20,96	84%	6.218.060	6.218.066	100%
ITAQU	0,746	6	6,00	100%	2	1,83	92%	2	1,67	83%	18	18,00	100%	1.830.137	1.830.137	100%
TEUTO	0,753	6	6,00	100%	5	2,62	52%	<b>2</b>	<b>0,68</b>	<b>34%</b>	17	14,43	85%	3.970.503	3.970.467	100%
SZJER	0,760	7	7,00	100%	3	3,00	100%	<b>6</b>	<b>2,59</b>	<b>43%</b>	26	21,67	83%	4.440.116	4.440.098	100%
SZMAR	0,763	4	3,49	87%	1	1,00	100%	1	1,00	100%	9	9,00	100%	2.149.617	2.149.615	100%
ENCAN	0,766	6	6,00	100%	7	5,35	76%	4	3,81	95%	22	18,74	85%	5.329.008	5.329.004	100%
CERRO	0,775	5	5,00	100%	5	4,64	93%	<b>2</b>	<b>0,86</b>	<b>43%</b>	20	13,48	67%	3.311.552	3.311.552	100%
NOVPR	0,776	5	5,00	100%	<b>7</b>	<b>2,08</b>	<b>30%</b>	2	2,00	100%	20	16,65	83%	5.167.075	5.167.035	100%
RONDA	0,779	4	4,00	100%	3	2,11	70%	<b>2</b>	<b>0,53</b>	<b>26%</b>	10	8,00	80%	3.660.075	3.660.030	100%
CANGU	0,784	6	4,33	72%	1	1,00	100%	1	1,00	100%	15	13,82	92%	1.870.917	1.870.917	100%
ANTON	0,795	4	4,00	100%	2	1,80	90%	<b>3</b>	<b>0,71</b>	<b>24%</b>	10	10,00	100%	1.474.152	1.474.152	100%
SZPED	0,804	4	4,00	100%	3	2,12	71%	1	1,00	100%	12	8,58	71%	2.746.224	2.746.202	100%
GUARA	0,804	4	4,00	100%	2	2,00	100%	1	1,00	100%	9	8,80	98%	1.563.593	1.563.593	100%
DOMPE	0,808	6	6,00	100%	2	2,00	100%	2	2,00	100%	20	19,74	99%	4.528.012	4.527.978	100%
PANAM	0,820	6	6,00	100%	3	2,04	68%	2	2,00	100%	21	20,48	98%	2.828.309	2.828.309	100%
CRISS	0,836	4	3,98	100%	2	2,00	100%	2	1,20	60%	9	9,00	100%	2.680.581	2.680.565	100%
NAOME	0,842	4	4,00	100%	3	2,18	73%	2	1,89	95%	12	9,96	83%	3.265.109	3.265.094	100%
FAXIN	0,844	4	4,00	100%	5	3,42	68%	<b>5</b>	<b>0,99</b>	<b>20%</b>	10	10,00	100%	2.298.659	2.298.659	100%
FARRO	0,844	8	8,00	100%	2	2,00	100%	2	1,90	95%	32	28,63	89%	6.957.234	6.957.205	100%
IRAI	0,859	4	3,37	84%	1	1,00	100%	1	1,00	100%	9	9,00	100%	498.800	498.732	100%
TRICUN	0,879	4	4,00	100%	1	1,00	100%	1	1,00	100%	12	12,00	100%	1.917.473	1.917.473	100%
CASCA	0,887	4	4,00	100%	<b>8</b>	<b>1,81</b>	<b>23%</b>	<b>5</b>	<b>1,88</b>	<b>38%</b>	11	11,00	100%	4.895.246	4.895.220	100%
JULIO	0,889	4	4,00	100%	2	2,00	100%	2	1,38	69%	14	11,05	79%	3.191.957	3.191.937	100%
GAURA	0,894	4	4,00	100%	<b>5</b>	<b>2,02</b>	<b>40%</b>	3	2,60	87%	13	11,93	92%	3.198.536	3.198.508	100%
SOPAL	0,894	6	6,00	100%	2	2,00	100%	1	1,00	100%	22	22,00	100%	3.782.270	3.782.260	100%
SZJOO	0,897	4	4,00	100%	<b>6</b>	<b>2,40</b>	<b>40%</b>	3	2,56	85%	12	11,43	95%	4.564.442	4.564.414	100%
SEBER	0,899	4	2,44	61%	<b>3</b>	<b>0,84</b>	<b>28%</b>	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>	7	7,00	100%	2.042.458	2.042.445	100%
GUAPO	0,901	5	5,00	100%	<b>6</b>	<b>3,16</b>	<b>53%</b>	2	2,00	100%	18	13,85	77%	6.318.244	6.318.193	100%
CORON	0,903	4	4,00	100%	2	1,89	95%	<b>2</b>	<b>0,76</b>	<b>38%</b>	10	10,00	100%	1.368.868	1.368.868	100%
SOMIS	0,911	4	4,00	100%	2	2,00	100%	<b>2</b>	<b>0,10</b>	<b>5%</b>	10	8,80	88%	1.734.628	1.734.628	100%
SZSEP	0,915	5	5,00	100%	3	3,00	100%	<b>3</b>	<b>0,82</b>	<b>27%</b>	19	13,72	72%	2.802.597	2.802.597	100%
RODEI	0,938	4	4,00	100%	<b>7</b>	<b>2,41</b>	<b>34%</b>	<b>4</b>	<b>0,08</b>	<b>2%</b>	9	9,00	100%	4.354.405	4.354.354	100%
SOLED	0,940	7	7,00	100%	6	4,34	72%	<b>8</b>	<b>3,23</b>	<b>40%</b>	32	23,93	75%	5.704.904	5.704.885	100%
SZFPA	0,951	4	4,00	100%	2	2,00	100%	2	1,55	77%	<b>22</b>	<b>10,47</b>	<b>48%</b>	3.415.878	3.415.855	100%
LAVRA	0,955	4	3,63	91%	1	1,00	100%	1	1,00	100%	9	9,00	100%	900.312	900.228	100%
TAPES	0,957	5	5,00	100%	3	3,00	100%	2	2,00	100%	15	14,66	98%	3.429.671	3.429.658	100%
SAPIR	0,960	9	9,00	100%	4	2,70	68%	2	2,00	100%	40	36,38	91%	5.452.088	5.452.085	100%
SZSEB	0,966	5	5,00	100%	5	3,84	77%	3	3,00	100%	22	16,19	74%	3.918.397	3.918.384	100%
MOSTA	0,968	4	3,28	82%	2	1,11	55%	<b>2</b>	<b>0</b>	<b>0%</b>	8	8,00	100%	1.305.957	1.305.957	100%
SABAS	0,973	4	3,71	93%	2	1,76	88%	1	1,00	100%	7	7,00	100%	2.395.028	2.395.012	100%
ELDOR	0,977	4	4,00	100%	1	1,00	100%	1	0,96	96%	16	14,28	89%	864.936	864.867	100%
ENCRU	0,988	4	4,00	100%	3	2,00	67%	2	2,00	100%	13	11,98	92%	3.419.345	3.419.333	100%
AUGUS	0,992	4	4,00	100%	2	1,94	97%	<b>2</b>	<b>0,97</b>	<b>48%</b>	8	7,38	92%	1.717.304	1.717.304	100%
TAPEJ	0,996	4	4,00	100%	<b>5</b>	<b>2,13</b>	<b>43%</b>	1	1,00	100%	14	10,09	72%	4.699.414	4.699.363	100%

Fonte – Dados da Pesquisa

Diferentemente do grupo Especializado, com 9%, 13% das comarcas do grupo Não Especializado deveriam aumentar o número de ocorrências registradas. A princípio pode-se ter a impressão que não é possível agir diretamente no número de registros de ocorrência, mas, conforme já pontuado na seção 2.1, este tipo de crime é ainda subnotificado. A quantidade de registro de ocorrência é estimada como muito inferior à

real ocorrência dos crimes. Seria preciso entender, portanto, como alcançar essas pessoas que têm maiores dificuldades em denunciar o agressor. O grupo Não Especializado pode estar sendo influenciado pela falta de serviços especializados, que viabilizam uma atuação mais próxima a essas mulheres e que incentive a denúncia.

Na Tabela 16 se encontra um resumo das metas para o Grupo Não Especializado em relação aos recursos e produtos.

Tabela 16 – Resumo das metas para o Grupo Não Especializado

Resumo por variável	EQ_JEst	EQ_SUAS	EQ_SSP	RH_JEst	OR_SUAS	OC_LMPe	IP_Fiml	DENU_AP	PROC_BX	PRIS_AO	MPROT_C
Média de variação sugerida	97%	79%	69%	90%	100%	112%	377%	391%	1031%	1545%	1845%
Qt. de Comarcas com folga	11	35	39	39	42	17	31	22	29	27	16
% do Total comarcas ineficientes	18%	56%	63%	63%	68%	27%	50%	35%	47%	44%	26%
Qt. comarca - folga maior que 50% (+/-)	0	9	19	1	0	7	27	16	18	21	7
% do Total comarcas ineficientes	0%	15%	31%	2%	0%	11%	44%	26%	29%	34%	11%
Maior folga (%)	4->2,44	8->2	2->0	22->10	-	66->164	1->58	1->14	0->30	0->16	0->48
Comarca com Maior folga	SEBER	CASCA	SEBER	SZTFA	-	LAVRA	TRIUN	CRIS	BARRA	CRIS	NOVPR

Fonte – Dados de Pesquisa

Uma média menor de folga que o grupo Especializado foi encontrada o que pode sugerir que, apesar de possuir mais recursos por mil habitantes, o grupo Não Especializado trabalha no limite dos seus recursos para proporcionar os produtos que a Rede estava exigindo no período. O modelo, como é não comparável entre os grupos, não pode indicar que há uma diferença real entre eles, mas futuras pesquisas poderiam tentar responder esta questão.

Os produtos que mais exigiram incrementos foram os relacionados à baixa de processo, prisões decretadas e medidas protetivas concedidas para quase 50% das comarcas. Todos eles são relacionados, de alguma maneira, à Justiça Estadual. Os inquiridos policiais, apesar de variação média menor, apresentam folga em 50% das comarcas. Mesmo retirando as comarcas que não produziram a média de recursos, o foco ainda prevalece nas prisões decretadas e medidas protetivas.

Já nos recursos, as maiores folgas se encontram nos equipamentos de segurança pública, provavelmente, porque existem em pequenos municípios com mais frequência que os outros órgãos, principalmente os judiciais. Por exemplo, somente 126 municípios têm equipamentos permanentes da Defensoria Pública, enquanto 324 municípios possuem algum tipo de instalação permanente da Polícia Civil.

Na comarca de SEBER, com eficiência relativamente alta, 0,899, foram encontradas folgas nos recursos dos equipamentos de Justiça Estadual e de Segurança Pública. Curiosamente, o modelo indica que essa comarca elimine os equipamentos de Segurança Pública, algo que os gestores deveriam analisar com cautela. Essa mesma comarca não possui nenhuma concessão de medidas protetivas no período, entretanto, dos restantes cinco *outputs*, quatro foram considerados adequados.

Os pares para cada uma das comarcas podem ser vistos na Tabela 17.

Tabela 17 – *Benchmarks* das comarcas ineficientes - Grupo Não Especializado

Comarca	Efic.	<i>Benchmarks</i>
SZVAL	0,531	ARVOR MARAU QUARA SZFAS TAPER
CONST	0,550	AGUDO ARVOR ESTAN PORTA SALTO SAPUC TAPER
VERAC	0,552	CHARQ ESTAN PORTA SALTO
SAVTP	0,559	CANDE CHARQ ESTAN ROSAR SALTO TAQUA
SOAUG	0,567	BUTIA ESTAN PORTA SALTO TENEN
PALMA	0,574	NOVPE ROSAR SZVIC SAPUC TAQUI
BARRA	0,582	ARROT ESTAN HERVA SALTO
OSORI	0,585	CATUI ESTAN GARIB ROSAR SZJON SAPUC
JAGUI	0,595	HERVA MARCE SALTO
SZBOR	0,604	CANDE CATUI FLORE JAGUA PORTA ROSAR SAPUC TAQUA
FREDE	0,634	MARCE PORTA SALTO SOCRI SAPUC TAQUA
HORIZ	0,646	AGUDO BUTIA CANDE IGREJ PORTA SALTO
FELIZ	0,682	ESTAN PEDRO RESTI SALTO SAPUC
TUCUN	0,707	NONOA PIRAT SZVIC
ESTRE	0,716	ESPUM PORTA SALTO SAPUC
GIRUA	0,724	ARROT CAMPB CATUI ESTAN SALTO SZLOU
GETUL	0,734	CHARQ ESTAN NONOA PORTA SALTO
CACEQ	0,736	CANDE CATUI QUARA SALTO TUPAN
GRAMA	0,744	AGUDO CANDE ESTAN PIRAT PORTA SAPUC TAQUA
ITAQU	0,746	ESTAN HERVA SALTO TAQUA TAQUI TRES
TEUTO	0,753	ARROT ESTAN PEDRO SALTO
SZJER	0,760	CATUI FLORE GARIB NONOA PORTA SALTO SAPUC
SZMAR	0,763	CATUI ESTAN FLORE PEDRO QUARA SALTO SZFAS SZJON
ENCAN	0,766	CANDE PORTA SALTO SAPUC TENEN
CERRO	0,775	ARROMARROT FLORE NONOA PEDRO
NOVPR	0,776	AGUDO CANDE ESPUM PORTA TAQUA
RONDA	0,779	MARCE SALTO
CANGU	0,784	CANDE CATUI CHARQ ESTAN HERVA
ANTON	0,795	ARVOR FLORE PEDRO SAPUC TRES
SZPED	0,804	ESPUM SALTO
GUARA	0,804	ARROT PINHE SALTO TRES
DOMPE	0,808	CHARQ NONOA PIRAT ROSAR TAQUA
PANAM	0,820	BUTIA ESTAN PINHE SALTO
CRISS	0,836	ESTAN PEDRO TAPER
NAOME	0,842	MARCE PORTA SALTO

Continuação da Tabela 17 da página anterior

Comarca	Efic.	Benchmarks
FAXIN	0,844	BOMJE CATUI NONOA ROSAR SALTO SZVIC SAPUC
FARRO	0,844	CANDE ESTAN SAPUC TAQUA
IRAI	0,859	ESTAN PEDRO RESTI SZFAS
TRIUN	0,879	AGUDO BUTIA CANDE ESTAN TRESA TUPAN
CASCA	0,887	NONOA PORTA QUARA TAQUA
JULIO	0,889	AGUDO BUTIA PLANA QUARA SALTO
GAURA	0,894	ARROT BUTIA DOISI PEDRO
SOPAL	0,894	ARROT CAMPB CHARQ ESTAN NONOA SZJON
SZJOO	0,897	AGUDO PLANA TENEN
SEBER	0,899	ARVOR ESTAN MARAU TAPER
GUAPO	0,901	AGUDO DOISI ESTAN PORTA SALTO SAPUC TENEN
CORON	0,903	CAMPN CATUI PINHE PIRAT SZVIC TAQUI
SOMIS	0,911	FLORE PINHE SALTO
SZSEP	0,915	ARROT CATUI DOISI ESTAN GARIB NONOA SALTO
RODEI	0,938	ARROT ARVOR ESTAN PEDRO SAPUC TAPER
SOLED	0,940	ESTAN NONOA RIOPA SAPUC TAQUA
SZFPA	0,951	HERVA MARCE PORTA SALTO
LAVRA	0,955	CATUI ESTAN PEDRO RESTI SZFAS
TAPES	0,957	CAMPB ESPUM MARCE PORTA SALTO SAPUC
SAPIR	0,960	CAMPB CAPAO NONOA TAQUA
SZSEB	0,966	MARCE PORTA SALTO SAPUC SOBRA TAQUA
MOSTA	0,968	ARVOR ESTAN TAPER TRESA
SABAS	0,973	HERVA SALTO SZFAS
ELDOR	0,977	CANDE CHARQ ESTAN ROSAR SALTO
ENCRU	0,988	HERVA MARCE PORTA
AUGUS	0,992	HERVA MARCE SALTO SOCRI
TAPEJ	0,996	AGUDO ARROT ESPUM ESTAN NONOA PIRAT

Fonte: Dados da Pesquisa

As comarcas de ESTAN, PORTA, SALTO, SAPUC são pares que servem, respectivamente, de *benchmark* para 30, 20, 35 e 19 comarcas ineficientes. As outras comarcas eficientes servem de par para menos de 13 comarcas. Apesar de todas as comarcas eficientes servirem de par para outra comarca, 10 das 57 eficientes são pares apenas de uma cada.

Como foram analisadas no mesmo grupo muitas comarcas, a maioria possui mais de três pares eficientes. Isso pode dificultar o trabalho de avaliação dos tomadores de decisão. Nesses casos é ainda mais importante o discernimento e experiência dos gestores

ao avaliar os melhores *peers* para a comarca analisada.

### 5.3 Discussão dos resultados

A utilização de DEA para análise da eficiência relativa das comarcas só permite fazer interpretações sobre o conjunto de dados utilizados. Além do mais, com este modelo as causas reais das ineficiências não podem ser definidas. O que é possível, e prático, é promover reflexão sobre as possíveis causas dos espaços para melhoria, ou *gaps*, das comarcas ineficientes e tentar compreender as boas práticas das eficientes. Nesse sentido, algumas questões relevantes foram levantadas que poderiam, após avaliação futura, explicar esses *gaps* no modelo apresentado.

Os resultados demonstraram que quatro quintos das comarcas do grupo Não Especializado precisariam aumentar os índices de prisões decretadas com média de aumento maior que três vezes o valor atual. Também no grupo Não Especializado deve-se, em média, multiplicar por 14,5 esse índice em 44% das comarcas. Problema comum, portanto, foi observado nos dois grupos. Já no Grupo 1 encontra-se, também, *gaps* graves na concessão de medidas protetivas, onde grande parte das melhorias propostas de *outputs* têm foco nesses dois fatores. Conforme já estabelecido, a concessão rápida da medida protetiva pode ser essencial para refrear o escalonamento da violência em casos individuais.

Uma hipótese que poderia ser testada em futuras pesquisas para verificar o motivo desses *gaps* é a de um possível gargalo entre os processos de denúncia e Ministério Público; talvez forçado pelas desistências comumente relatadas na teoria. Baragatti et al. (2017), Saxton et al. (2018) já demonstraram o quanto a qualidade dos serviços é crucial para a continuidade dos processos. Assim como a importância do primeiro atendimento, para que as vítimas não desistam do processo, também foi encontrada por SPM (2010a), Meneghel et al. (2007) e CPMI-RS (2015).

O que leva à questão da revitimização das denunciantes, o que também influencia nos números de desistência dos processos, como já explicaram Padro e Sanematsu (2017). A violência institucional, como repetição do padrão de submissão descrito por Bourdieu (2010), reitera a violência e inibe a vítima. Uma capacitação adequada orientada a tratar casos como esses, oferecendo atenção personalizada e ativa, nesse sentido, pode influenciar o andamento do processo (BANDEIRA; ALMEIDA; CAMPELO, 2006). A falta de treinamento e capacitação voltados ao atendimento de vítimas de violência pode estar prejudicando a solicitação das medidas protetivas e a continuidade dos processos criminais.

Concomitantemente, durante a pesquisa, não foi encontrado nenhum treinamento extensivo por todo o território estadual, ou programas paralelos como os educativos em escolas e para os agressores, a não ser na Capital, junto ao Ministério Público e Juizado Especializado, ou em iniciativas de alguns poucos municípios como Pelotas e

Montenegro. Uma falha nos programas que promovem a autonomia da mulher no RS já havia sido apontada por Vergo (2017) em sua tese de doutorado. A autonomia financeira e emocional é uma das maiores causas que refreiam denúncias e explicam desistências, como já demonstrado no Capítulo 2.

Outra melhoria indicada no resultado dos dois grupos seria, além de aumentar o número de prisões decretadas e medidas protetivas, melhorar o índice de conversão de inquérito em denúncia, já que as folgas em relação aos inquéritos policiais são maiores que as de apresentação de denúncia nos dois grupos. Os intervalos de eficiência, entretanto, parecem indicar que o maior gargalo reside, provavelmente, nos processos judiciais, devido à estreita relação dessas variáveis com a Justiça Estadual. Questões como essas foram identificadas também em pesquisas feitas no RS descritas no livro de Azevedo (2008). Há diversos relatos de como o processo judicial é influenciado por questões de gênero e julgamentos morais enviesados, prejudicando os requerimentos das vítimas.

Alcantara et al. (2013) também explicam como essas relações desiguais ainda prejudicam um justo processamento dos seus casos. Vários outros pesquisadores já identificaram que a cultura de banalização da violência contra a mulher afeta a atuação dos profissionais (BANDEIRA; ALMEIDA; CAMPELO, 2006; PADRO; SANEMATSU, 2017; WESTBROOK, 2009; SERPRO, 2018; WHO, 2005; O'NEAL; SPOHN, 2017). Cabe ao gestor, a partir das indicações de onde estão os maiores *gaps* comparando com seus pares, avaliar o quanto isso pode estar afetando a eficiência das comarcas.

Não tanto nos resultados do DEA, mas em uma análise geral dos serviços oferecidos por comarcas, pôde-se perceber que há uma distribuição não abrangente de recursos, com várias comarcas com pouquíssimos recursos. Verificou-se que quase todas as comarcas não possuem instalações do IGP/IML, principalmente no Grupo Não Especializado. Paralelamente, a pouca abrangência da rede, já notificada no livro (PADRO; SANEMATSU, 2017), é tida como causa da ineficácia das políticas públicas, até o momento, em prevenir o feminicídio. E a ineficiência das comarcas que possuem esses órgãos pode demonstrar que apenas ter equipamentos especializados não é suficiente.

Além disso, salienta-se a falta de capilaridade da Rede, da sua capacidade de atender vítimas nessas regiões mais isoladas, como nos municípios rurais. Principalmente, se considerado, que as cidades menores, pela teoria pesquisada, apresentam maior nível de violência contra a mulher (SAGOT, 2007; LEAL et al., 2009). Paralelamente, ainda foi levantada a possível ineficácia nas articulações da Rede. No Grupo Especializado uma das boas práticas notadas em PELOT foi em relação a essa questão. A importância dessas articulações foi explicada no seção 2.1.

Curiosa informação poderia ser indicada pelo investimento em assistência social e os números de crimes registrados em zonas rurais por habitante. As comarcas compostas de municípios menores, como as do norte do Estado, com maioria pertencente ao Grupo



Não Especializado, geralmente, concentram populações vulneráveis, que precisam de maior atenção do SUAS. Nesse sentido, é exatamente isso que pôde-se perceber com os resultados. Os recursos financeiros investidos em assistência social são considerados adequados para todas as comarcas desses grupos, o mesmo não ocorre no grupo Especializado, apesar de ter menor investimento por mil habitantes.

Há alguns casos curiosos onde não há nenhum tipo de órgãos da Justiça e ainda assim se obtém eficiência de 0,780, como em SANTLI. Isso pode revelar uma maior atuação dos centros de referência de assistência social e segurança pública (no caso, delegacias) deflagrando os crimes nos primeiros sinais de violência. Em muitos casos, a atuação desses órgãos já é suficiente para que a vítima possa retomar sua vida longe da violência, questão que já foi levantada em outras pesquisas, como a de Celmer (2010) na comarca de RIOGR.

Por fim, para uma avaliação abrangente deve-se comparar, preferencialmente, e com ajuda de profissionais das áreas em questão, dados quantitativos e qualitativos obtendo-se, então, um diagnóstico confiável do desempenho de políticas públicas e sociais (COHEN; FRANCO, 1993).

## 6 Considerações Finais

A dissertação teve como proposta analisar a eficiência relativa das regiões delimitadas pelas comarcas do Rio Grande do Sul em relação ao enfrentamento da violência contra a mulher. Para isso, foi utilizada a ferramenta DEA, capaz de diferenciar as comarcas eficientes das ineficientes, identificar possíveis melhorias, além de oferecer informações necessárias para o desenvolvimento de uma análise de *benchmarking*.

Foi necessário, primeiramente, entender o intrincado funcionamento da Rede de enfrentamento. Foi elaborada uma análise completa dos fluxos da Rede, suas funções e objetivos principais, assim como todos os encaminhamentos possíveis das vítimas e de seus processos. Conseqüentemente, pôde-se obter uma visão holística do problema a ser tratado, e consolidar essas informações, que atualmente estão segmentadas pelos diversos órgãos, em fluxogramas unificados.

Com os resultados deste modelo, verificou-se possíveis regiões consideradas *Benchmarkings*. Espaços de melhoria foram encontrados com o objetivo de oferecer uma utilização mais eficiente dos recursos da Rede no Estado do Rio Grande do Sul. Encontrou-se, então, um instrumento viável com a intenção de facilitar a decisão em relação às políticas públicas que tenham por propósito o enfrentamento à violência contra a mulher.

Após análise dos resultados pôde-se concluir que o DEA é uma ferramenta adequada para analisar a eficiência relativa das comarcas pertencentes à Rede no estudo de caso proposto. Serve, portanto, para oferecer indicativos para os especialistas e decisores, chamando atenção para possíveis prioridades na alocação de recursos ou ajustes das metas estratégicas dos órgãos. Deve-se sempre lembrar que é responsabilidade dos gestores utilizar as melhores ferramentas para análise da gestão de operações de serviços, e com elas propor e efetivar decisões que visem a melhoria destes serviços. O DEA pode ser utilizado para analisar redes complexas de atendimentos às demandas sociais, podendo ser uma resposta adequada às necessidades dos gestores públicos.

Pôde-se, então, responder às perguntas levantadas no início da pesquisa. Concluiu-se que é possível medir a eficiência e performance das comarcas da Rede através do DEA. Também é possível identificar fatores que dificultam o processo de análise da eficiência da Rede. A falta de estruturação dos dados; a falta de um banco de dados único e extensivo; e a falta de articulação entre os órgãos são algumas das dificuldades encontradas. Através da identificação dos fatores relevantes, e a identificação dos fatores faltantes, pôde-se encontrar uma maneira adequada de análise da eficiência dessa rede intrincada de serviços.

Os principais serviços da Rede foram identificados. Alguns tiveram que ser suprimidos por falta dos dados necessários para análise. Contudo, ao fim, pôde-se utilizar um

modelo abrangente da Rede. Entretanto, foi impossível analisar o grau de importância de cada um dos recursos da Rede, de modo quantitativo, devido às limitações do modelo. Essa seria uma boa indicação para futuras pesquisas. Outra indicação seria tentar entender a importância da articulação dos órgãos da Rede, e verificar se há causalidade entre ela e a eficiência das comarcas. Através da análise da teoria, pôde-se perceber uma necessidade de melhorar a articulação dos órgãos. Isso pode ser, de certo modo, percebido através da dificuldade de se conseguir dados e informações para esta dissertação. Novas pesquisas experimentais poderiam ser feitas para analisar ambos os casos.

Uma nova pesquisa englobando os valores referentes ao serviços e produtos do SUS; o quantitativo de pessoal para todos os órgãos; e os investimentos financeiros; seria interessante e necessária.

Deve ficar claro, no entanto, que esta dissertação não teve intenção de levantar números exatos para melhoria, afinal, está-se debatendo serviços esperados com base nos serviços prestados e recursos investidos do ano de 2017. A ideia central é de que há uma demanda reprimida aos serviços da Rede que não consegue ser concretizada apesar dos esforços do Governo Federal e Estadual, além do da sociedade, em elucidar o problema de Violência contra a Mulher e suas possíveis repercussões.

Cabe ressaltar que a expectativa de aumento desses números de *output* de modo algum reflète uma expectativa de aumento de crime, mas parte-se do princípio de que esses crimes já acontecem, porém não chegam a ser completamente abarcados pelos serviços públicos de assistência e proteção. É necessário que a Rede alcance toda a população do estado do Rio Grande do Sul, e permita acesso às pessoas que antes não denunciavam crimes desta natureza. Nesse sentido, deve-se entender que o aumento das denúncias, e suas consequências, refletem apenas o aumento de capilaridade da Rede e não o de crimes cometidos.

Há também o entendimento de que o caminho legal e, principalmente, o prisional, não é o único possível para enfrentar este tipo de violência. Entretanto, esse foi o escolhido para a análise da eficiência da Rede nesta dissertação. Trabalhos futuros poderiam analisar aspectos mais sociais e psicológicos do enfrentamento.

Outra importante lembrança é que os bancos de dados são produtos da prática humana e contêm vieses diversos os quais não há como prever ou mitigar dentro do escopo desta pesquisa.

A pesquisa apresenta relevância teórica ao trazer o uso de DEA para análise de múltiplos órgãos organizados em rede com objetivo e procedimentos comuns como é o caso da Rede de Enfrentamento à Violência contra a Mulher do Rio Grande do Sul. Contudo, apesar de o modelo DEA proposto ser uma poderosa ferramenta de análise para medir a performance de pares e de melhores práticas, possui limitações, sendo, uma delas, a

incapacidade de prever os fatores causais das disparidades entre as comarcas ineficientes e eficientes. Isto poderia ser revertido, caso haja futuro interesse, com o uso de métodos como o OLS em um segundo estágio, por exemplo.

Ademais, uma contribuição relevante da dissertação e que poderá ter utilidade imediata aos órgãos responsáveis é a compilação e esquematização dos dados dispostos em diversos canais e teste de um modelo capaz de analisar a Rede compreendendo órgãos de diversas naturezas, mas que tenham finalidade e procedimentos em comum. A natureza dos dados foram o maior desafio, já que, apesar da lei de acesso, ainda há lentidão na obtenção desses dados, pouca padronização no registro e até inexistência deles em órgãos públicos em geral, problema comum em trabalhos com entes governamentais como já mencionado por alguns pesquisadores. A verificação do dimensionamento, espacialidade e eficiência relativa dos órgãos e comarcas da Rede ao longo do território do Rio Grande do Sul foi, portanto, uma grande conquista.

Outro ponto importante é a contribuição para análise do enfrentamento à violência contra a mulher sob uma ótica de gestão. Adequar o planejamento e uso de recursos e adotar a administração eficiente, preconizada pela Constituição, com uso de métodos adequados de avaliação de desempenho.

Por fim, o uso do modelo de DEA, proposto nesta pesquisa, poderá permitir aos legisladores e executivos dos poderes estaduais e municipais a terem uma visão geral do desempenho e da infraestrutura, principalmente, o estabelecimento de metas mais adequadas. O uso de uma ferramenta adequada pode ser fundamental para o alcance dos resultados esperados dessa Rede de Enfrentamento tão vital. Este poderia também proporcionar um meio para determinar necessidades futuras em termos de recursos, utilizando-se desta técnica, através da qual é possível determinar objetivamente as fraquezas de cada unidade em relação ao conjunto de comarcas que deverão ser enfatizadas em ação por seus dirigentes.

## Referências

- AGÜERO, J. Causal estimates of the intangible costs of violence against women in Latin America and the Caribbean. **IDB Working Paper No. IDB-WP-414**, 2013. Disponível em: <<https://ssrn.com/abstract=2367687>>. Citado na página 21.
- AL-RS. Legislação - Assembleia Legislativa do Rio Grande do Sul. 2019. Disponível em: <<http://www.al.rs.gov.br/procuradoriadamulher/pt-br/legisla%C3%A7%C3%A3o.aspx>>. Acesso em: 2.8.2018. Citado na página 33.
- ALCANTARA, M. C. M.; SOUZA, R. R.; CAETANO, L. G. A.; LOUZADA, C. F.; SILVEIRA, A. R. P.; LIMA, J. O.; GOUVEIA, M. A.; MOURA, H. C.; BONOLO, P. F.; MELO, E. M. Subnotificação e invisibilidade da violência contra a mulher. **Cadernos Saúde Pública**, v. 29, n. 9, p. 1805–1815, 2013. Citado 3 vezes nas páginas 22, 78 e 95.
- APG. Entrevista com Patricia Grossi para Agência Patrícia Galvão. **Agência Patrícia Galvão**, 2014. Disponível em: <<https://agenciapatriciagalvao.org.br>>. Acesso em: 2.2.2019. Citado na página 34.
- ARAUJO, R.; DIAS, T. F.; GOMES, J. F. Eficiência processual no judiciário - aplicação do DEA em varas unicas no Rio Grande do Norte. **Nucleus**, v. 12, p. 111–134, 10 2015. Citado na página 43.
- ARENALES, M.; MORABITO, R.; ARMENTANO, V.; YANASSE, H. **Pesquisa operacional para cursos de engenharia**. [S.l.]: Elsevier Brasil, 2015. Citado na página 46.
- ARRETCHE, M. Tendências no estudo sobre avaliação. In: **Avaliação de políticas sociais: Uma questão em debate**. RICO, E. M. (Org.). [S.l.]: Cortez, 2009. p. 29–39. Citado 2 vezes nas páginas 39 e 71.
- AZAMBUJA, M. R. F. Maria da Penha: Da dor ao combate. **Rotas críticas: Mulheres enfrentando a violência**, Unisinos, p. 131–148, 2007. Citado na página 37.
- AZEVEDO, R. G. **Sistema Penal e Violência de Gênero: Análise sócio-jurídica da Lei 11.340/06**. [S.l.]: SciELO Brasil, 2008. Citado 2 vezes nas páginas 78 e 95.
- BANDEIRA, L.; ALMEIDA, T. M.; CAMPELO, E. **Políticas públicas e violência contra as mulheres: Metodologia de capacitação de agentes**. [S.l.]: AGENDE, 2006. Citado 6 vezes nas páginas 17, 34, 36, 37, 94 e 95.
- BANKER, R. D.; CHARNES, A.; COOPER, W. W. Some models for estimating technical and scale inefficiencies in data envelopment analysis. **Management Science**, INFORMS, v. 30, n. 9, p. 1078–1092, 1984. Citado na página 42.
- BARAGATTI, D. Y.; CARLOS, D. M.; LEITÃO, M. N. d. C.; FERRIANI, M. d. G. C.; SILVA, E. M. Caminhos de mulheres em situação de violência na busca por serviço de apoio. **Revista Latino-Americana de Enfermagem**, v. 26, n. e3025, 2017. Disponível em: <[DOI:http://dx.doi.org/10.1590/1518-8345.2414.3025](http://dx.doi.org/10.1590/1518-8345.2414.3025)>. Acesso em: 02,02,2019. Citado 3 vezes nas páginas 23, 24 e 94.

- BATISTA, L. E.; BARROS, S. Enfrentando o racismo nos serviços de saúde. **Cadernos de saúde pública**, SciELO Public Health, v. 33, p. e00090516, 2017. Citado na página 35.
- BERKELAAR, M.; EIKLAND, K.; NOTEBAERT, P. et al. lpsolve: Open source (mixed-integer) linear programming system. **Eindhoven U. of Technology**, v. 63, 2004. Citado na página 71.
- BLAY, E. A. Violência contra a mulher políticas públicas. **Estudos avançados**, SciELO Brasil, v. 17, n. 49, p. 87–98, 2003. Citado 2 vezes nas páginas 16 e 34.
- BOURDIEU, P. **A dominação masculina**. [S.l.]: Bertrand Brasil. Rio de Janeiro, 2010. v. 4. Citado 3 vezes nas páginas 20, 21 e 94.
- BRASIL. Decreto-lei nº 3.689, de 3 de outubro de 1941. 1941. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 21.02.2019. Citado na página 52.
- BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil. 1988. Citado 2 vezes nas páginas 29 e 60.
- BRASIL. Decreto legislativo nº 107, de 1995. 1995. Acesso em: 2.8.2018. Citado na página 21.
- BRASIL. Decreto-lei nº 2.829, 29 de outubro de 1998. 1998. Disponível em: <<http://www.planalto.gov.br>>. Acesso em: 21.02.2019. Citado na página 61.
- BRASIL. Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003. 2003. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Leis/2003/L10.778.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.778.htm)>. Acesso em: 21.02.2019. Citado na página 51.
- BRASIL. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. 2006. Disponível em: <[www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2011-2014/2011/lei/l112527.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l112527.htm)>. Acesso em: 2.8.2018. Citado 8 vezes nas páginas 16, 21, 22, 37, 51, 55, 58 e 59.
- BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. 2011. Acesso em: 2.8.2018. Citado na página 55.
- BRASIL. Site transparência do Rio Grande do Sul. 2017. Disponível em: <<http://www.transparencia.rs.gov.br>>. Acesso em: 02.02.2018. Citado na página 56.
- BRASIL. Lei 13.641, de 03 de abril de 2018. 2018. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2015-2018/2018/Lei/L13641.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2018/Lei/L13641.htm)>. Acesso em: 2.8.2018. Citado na página 16.
- BRONZO, C. Território como categoria de análise e como unidade de intervenção nas políticas públicas. **Gestão e avaliação de políticas sociais no Brasil. Belo Horizonte: PUC Minas**, p. 91–114, 2007. Citado na página 35.
- BRUHN, M. M.; LARA, L. d. Rota crítica: A trajetória de uma mulher para romper o ciclo da violência doméstica. **Revista Polis e Psique**, scielopepsic, v. 6, p. 70 – 86, 07 2016. ISSN 2238-152X. Disponível em: <[http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S2238-152X2016000200005&nrm=iso](http://pepsic.bvsalud.org/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S2238-152X2016000200005&nrm=iso)>. Citado 2 vezes nas páginas 24 e 36.

CAMPOS, M.; FERNÁNDEZ-MONTES, A.; GAVILAN, J.; VELASCO, F. Public resource usage in health systems: A data envelopment analysis of the efficiency of health systems of autonomous communities in Spain. **Public Health**, Elsevier, v. 138, p. 33–40, 2016. Citado na página 47.

CAVALCANTI, L. F.; GOMES, R.; MINAYO, M. C. S. Representações sociais de profissionais de saúde sobre violência sexual contra a mulher: Estudo em três maternidades públicas municipais do Rio de Janeiro, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, SciELO Public Health, v. 22, p. 31–39, 2006. Citado na página 17.

CECILIA, E. Entrevista com assistente social Eva Cecília. 2018. Citado na página 50.

CELMER, E. G. Sistema penal e relações de gênero: Uma análise de casos referentes à lei nº 11.340/06 na comarca do Rio Grande/RS. **Fazendo Gênero**, n. 9, 2010. Citado 4 vezes nas páginas 23, 38, 51 e 96.

CERQUEIRA, D.; COELHO. Nota técnica nº11- estupro no Brasil: Uma radiografia segundo os dados da Saúde. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, IPEA, 2014. Citado 2 vezes nas páginas 24 e 51.

CHARNES, A.; COOPER, W. W.; RHODES, E. Measuring the efficiency of decision making units. **European Journal of Operational Research**, Elsevier, v. 2, n. 6, p. 429–444, 1978. Citado 2 vezes nas páginas 40 e 41.

CNJ. Justiça em números 2017. 2017. Disponível em: <[www.cnj.jus.br](http://www.cnj.jus.br)>. Acesso em: 2.2.2019. Citado 2 vezes nas páginas 17 e 64.

COHEN, E.; FRANCO, R. **Avaliação de projetos sociais**. [S.l.]: Vozes, 1993. Citado 3 vezes nas páginas 39, 50 e 96.

CONSULTOR JURÍDICO. Justiça passa a aplicar Lei Maria da Penha a casos de exposição íntima na internet. 2017. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2018-jul-03/justica-enquadra-exposicao-intima-web-lei-maria-penha>>. Acesso em: 2.8.2018. Citado na página 16.

COOK, W. D.; TONE, K.; ZHU, J. Data envelopment analysis: Prior to choosing a model. **Omega**, Elsevier, v. 44, p. 1–4, 2014. Citado 3 vezes nas páginas 40, 42 e 62.

CPMI-RS. Relatório de diagnóstico sobre a rede de proteção às mulheres em Porto Alegre. **Comissão Parlamentar Mista de Inquérito**, 2015. Citado 5 vezes nas páginas 36, 52, 53, 54 e 94.

DATASENADO. Violência doméstica e familiar contra a mulher. **Secretaria de Transparência**, v. 25, n. 06, p. 2013, 2013. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/>>. Acesso em: 2.2.2019. Citado na página 23.

DATASENADO. Violência doméstica e familiar contra a mulher. [online]. **Instituto Pesquisa DataSenado. Brasília (DF)**, p. 82, 2017. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br/>>. Acesso em: 2.15.2018. Citado 2 vezes nas páginas 24 e 25.

DATAVIZ. Retrato da violência. 2012. Disponível em: <<http://retratodaviolencia.org/RS/soledade>>. Acesso em: 2.8.2018. Citado na página 17.

DEMARTINI, C. Entrevista com delegada Clárrice Demartini. 2018. Citado na página 50.

- DIAS, I. Violência doméstica e justiça. **Revista Saúde Sexo e Reprodução**, v. 20, 2006. Citado na página 38.
- DINIZ, J. A.; LIMA, H. M. V. de. Eficiência na aplicação dos recursos públicos pelos tribunais de justiça do Brasil. **Revista InterScientia**, v. 2, n. 3, 2014. Citado na página 43.
- DONATO, R. Entrevista com major Roberto Donato. 2018. Citado na página 50.
- EMROUZNEJAD, A.; PARKER, B. R.; TAVARES, G. Evaluation of research in efficiency and productivity: A survey and analysis of the first 30 years of scholarly literature in DEA. **Socio-economic planning sciences**, Elsevier, v. 42, n. 3, p. 151–157, 2008. Citado na página 42.
- ESTADÃO. Os 10 livros mais vendidos da Flip 2018. 2018. Disponível em: <<https://cultura.estadao.com.br/blogs/babel/os-10-livros-mais-vendidos-da-flip-2018/>>. Acesso em: 11.12.2018. Citado na página 16.
- FARRELL, M. J. The measurement of productive efficiency. **Journal of the Royal Statistical Society: Series A (General)**, Wiley Online Library, v. 120, n. 3, p. 253–281, 1957. Citado na página 40.
- FITZSIMMONS, J. A.; FITZSIMMONS, M. J.; BORDOLOI, S. **Service management: Operations, strategy, and information technology**. [S.l.]: McGraw-Hill New York, 2006. Citado 3 vezes nas páginas 35, 39 e 40.
- FOCHEZATTO, A. Análise da eficiência relativa dos tribunais da justiça estadual brasileira utilizando o método DEA. **REUNION DE ESTUDIOS REGIONALES**, v. 36, 2010. Citado na página 43.
- FORO. Foro da comarca de pelotas adere ao pacto pela paz. 2017. Disponível em: <<https://forodepelotas.blogspot.com/2017/08/foro-da-comarca-de-pelotas-adere-ao.html>>. Citado na página 82.
- GARCES, A.; SILVEIRA, J. P. Gestão pública orientada para resultados no Brasil. **Revista do Serviço Público**, v. 53, n. 4, p. 53–77, 2014. Citado na página 61.
- GARCIA, L.; FREITAS, L.; SILVA, G. M.; HOFELMANN, D. Violência contra a mulher: Femicídios no Brasil. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada**, IPEA, 2013. Citado na página 21.
- GÖKŞEN, Y.; DOĞAN, O.; ÖZKARABACAK, B. A data envelopment analysis application for measuring efficiency of university departments. **Procedia Economics and Finance**, Elsevier, v. 19, p. 226–237, 2015. Citado na página 47.
- GOLDENBERG, M. **A arte de pesquisar**. [S.l.]: Record, 1997. Citado 2 vezes nas páginas 45 e 60.
- GOMES, A. de O.; GUIMARAES, T. de A.; AKUTSU, L. The relationship between judicial staff and court performance: Evidence from Brazilian state courts. In: HEINONLINE. **IJCA**. [S.l.], 2016. v. 8, p. 12. Citado na página 43.



- GREGOLI, R.; SILVA, R. V.; RIBEIRO, H. Desafios para o acesso e sistematização dos dados de violência contra as mulheres no Brasil. **Instituto Pesquisa DataSenado. Brasília (DF)**, p. 82, 2018. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br>>. Acesso em: 2.10.2019. Citado na página 55.
- GRIEBLER, C. N.; BORGES, J. L. Violência contra a mulher: Perfil dos envolvidos em boletins de ocorrência da Lei Maria da Penha. **Psico**, Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande, v. 44, n. 2, p. 7, 2013. Citado na página 22.
- GROSSI, P. K.; TAVARES, F. A.; OLIVEIRA, S. B. A rede de proteção à mulher em situação de violência doméstica: Avanços e desafios. **Athenea digital**, n. 14, p. 267–280, 2008. Citado 2 vezes nas páginas 37 e 51.
- HAUNER, D.; KYOBE, A. Determinants of government efficiency. **World Development**, Elsevier, v. 38, n. 11, p. 1527–1542, 2010. Citado na página 44.
- HOEFFLER, A. What are the costs of violence? **Politics, Philosophy & Economics**, SAGE Publications Sage UK: London, England, v. 16, n. 4, p. 422–445, 2017. Citado na página 21.
- JONG, L. C.; SADALA, M. L. A.; TANAKA, A. C. D. et al. Desistindo da denúncia ao agressor: Relato de mulheres vítimas de violência doméstica. **Revista da Escola de Enfermagem da USP**, São Paulo, v. 42, n. 4, p. 744–751, 2008. Citado na página 51.
- KYRIACOU, A. P.; MUINELO-GALLO, L.; ROCA-SAGALÉS, O. Regional inequalities, fiscal decentralization and government quality. **Regional Studies**, Taylor & Francis, v. 51, n. 6, p. 945–957, 2017. Citado na página 43.
- LEAL; SWAROWSKY; LOPES; BONFIM; COCCO. Ferramentas para trabalhar com a violência de gênero: Mulheres e violência em áreas rurais do rio grande do sul. **Meneghel SN, organizadora. Rotas críticas II: ferramentas para trabalhar com gênero. Santa Cruz do Sul: EDUNISC**, p. 63–84, 2009. Citado 2 vezes nas páginas 68 e 95.
- LOURENCO, A. A violência doméstica contra a mulher no sudeste paranaense de 2014 a 2016. **Revista NUPEM**, v. 10, n. 20, p. 96–112, 2018. Citado na página 37.
- LUCENA, K. D. T.; SILVA, A. T. M. C. d.; MORAES, R. M.; SILVA, C. C. d.; BEZERRA, I. M. P. Análise espacial da violência doméstica contra a mulher entre os anos de 2002 e 2005 em João Pessoa, Paraíba, Brasil. **Cadernos de Saúde Pública**, SciELO Public Health, v. 28, p. 1111–1121, 2012. Citado na página 34.
- MARTINS, A. P. A.; CERQUEIRA, D.; MATOS, M. V. M. A institucionalização das políticas públicas de enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil. **Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea)**, 2015. Citado na página 25.
- MENEGHEL, S.; HENNINGTON, E. A.; BAIROS, F. S.; DIOXOPOULOS, A.; OLIVEIRA, A. W.; STEFENON, C.; SIQUEIRA, T. As rotas que estamos percorrendo resultados preliminares. In: . [S.l.]: Unisinos, 2007. p. 52–63. Citado 4 vezes nas páginas 36, 53, 54 e 94.
- MENEGHEL, S.; SAGOT, M.; BAIROS, F. Práticas discursivas, gênero e sofrimento emocional. **Meneghel SN, organizadora. Rotas críticas II: ferramentas para trabalhar com gênero. Santa Cruz do Sul: EDUNISC**, p. 52–63, 2009. Citado na página 24.

- MEZA, L. A.; GOMES, E. G.; NETO, L. B. Curso de análise de envoltória de dados. **XXXVII Simpósio Brasileiro de Pesquisa Operacional**, p. 2520–2547, 2005. Citado na página 46.
- MOREIRA, D. A. **Pesquisa Operacional: Curso Introductório**. [S.l.]: Cengage Learning, 2010. Citado 2 vezes nas páginas 46 e 64.
- MORENO, P.; LOZANO, S. Super SBI Dynamic Network DEA approach to measuring efficiency in the provision of public services. **International Transactions in Operational Research**, Wiley Online Library, v. 25, n. 2, p. 715–735, 2018. Citado na página 44.
- NARBÓN-PERPIÑÁ, I.; WITTE, K. D. Local governments' efficiency: A systematic literature review—part I. **International Transactions in Operational Research**, Wiley Online Library, v. 25, n. 2, p. 431–468, 2018. Citado na página 43.
- NARBÓN-PERPIÑÁ, I.; WITTE, K. D. Local governments' efficiency: A systematic literature review—part II. **International Transactions in Operational Research**, v. 25, n. 4, p. 1107–1136, 2018. Citado na página 43.
- NETO M.S; SOUZA, L. L. L. Aplicação da técnica de análise envoltória de dados e regressão logística: análise da eficiência dos tribunais estaduais do brasil. **Revista Espacios**, 2017. Citado na página 43.
- NOGUEIRA J.M.M; OLIVEIRA, K. V. A. O. L. Aplicação da técnica de análise envoltória de dados e regressão logística: análise da eficiência dos tribunais estaduais do brasil. **Revista Administração Pública**, v. 46(5). Citado na página 43.
- OLIVEIRA, L. G. L.; NOGUEIRA, J. M. M.; OLIVEIRA, K. M. M. de; FILHO, S. M. de O. Medição da eficiência de magistrados e de unidades judiciárias no ceará, brasil: o sistema eficiência. jus. **Cadernos Ebape. br**, Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas, v. 14, n. 3, p. 836–857, 2016. Citado na página 43.
- O'NEAL, E. N.; SPOHN, C. When the perpetrator is a partner: Arrest and charging decisions in intimate partner sexual assault cases—a focal concerns analysis. **Violence Against Women**, v. 23, n. 6, p. 707–729, 2017. Disponível em: <<https://doi.org/10.1177/1077801216650289>>. Citado 3 vezes nas páginas 36, 37 e 95.
- PADRO, D.; SANEMATSU, M. **Feminicídio: Invisibilidade Mata**. [S.l.]: São Paulo, Fundação Rosa Luxemburg, 2017. 184 p. Citado 6 vezes nas páginas 21, 36, 37, 38, 94 e 95.
- PERPIÑA, I. N.; COLL, M. T. B.; PETROVIĆ, M.; AUSINA, E. T. Which estimator to measure local governments' cost efficiency? evidence from Spanish municipalities. p. 24, 2017. Citado na página 43.
- PROCOPIUCK, M. **Políticas públicas e fundamentos da administração pública: Análise e avaliação, governança e redes de políticas, administração judiciária**. [S.l.]: Atlas, 2013. Citado na página 43.
- SAFFIOTI, H. I. Já se mete a colher em briga de marido e mulher. **São Paulo em Perspectiva**, SciELO Brasil, v. 13, n. 4, p. 82–91, 1999. Citado na página 20.

- SAFFIOTI, H. I. **Gênero, Patriarcado, Violência**. [S.l.]: Expressão Popular, 2015. 158 p. Citado na página 20.
- SAGOT, M. A rota crítica da violência intrafamiliar em países latino-americanos. **Rotas críticas: Mulheres enfrentando a violência**, p. 23–50, 2007. Citado 6 vezes nas páginas 23, 24, 36, 37, 68 e 95.
- SANTOS, S. P.; BELTON, V.; HOWICK, S.; PILKINGTON, M. Measuring organisational performance using a mix of or methods. **Technological Forecasting and Social Change**, Elsevier, v. 131, p. 18–30, 2018. Citado 2 vezes nas páginas 39 e 43.
- SARKIS, J. Preparing your data for dea. In: **Modeling data irregularities and structural complexities in data envelopment analysis**. [S.l.]: Springer, 2007. p. 305–320. Citado na página 64.
- SAXTON, M. D.; OLSZOWY, L.; MACGREGOR, J. C.; MACQUARRIE, B. J.; WATHEN, C. N. Experiences of intimate partner violence victims with police and the justice system in canada. **Journal of Interpersonal Violence**, Sage Publications Sage CA: Los Angeles, CA, 2018. Citado 2 vezes nas páginas 35 e 94.
- SEIFORD, L. M. A DEA bibliography (1978–1992). In: **Data envelopment analysis: Theory, methodology, and applications**. [S.l.]: Springer, 1994. p. 437–469. Citado na página 40.
- SENRA, L. F. A. d. C.; NANCI, L. C.; MELLO, J. C. C. B. S.; MEZA, L. A. Estudo sobre métodos de seleção de variáveis em dea. **Pesquisa Operacional**, SciELO Brasil, v. 27, n. 2, p. 191–207, 2007. Citado 2 vezes nas páginas 61 e 62.
- SERPRO. Cartilha de combate à violência contra a mulher. 2018. Citado 4 vezes nas páginas 23, 35, 37 e 95.
- SEYDEL, J. Data envelopment analysis for decision support. **Industrial Management & Data Systems**, v. 106, n. 1, p. 81–95, 2006. Disponível em: <<https://doi.org/10.1108/0263557061064100>>. Citado na página 42.
- SHRADER, E.; SAGOT, M. Domestic violence: Women’s way out. **Pan American Health Organization**, 2000. Citado 2 vezes nas páginas 22 e 36.
- SOUSA, M. d. M.; GUIMARAES, T. A. Resources, innovation and performance in labor courts in Brazil. **Revista de Administração Pública**, SciELO Brasil, v. 52, n. 3, p. 486–506, 2018. Citado na página 47.
- SOUZA, M. B.; SILVA, M. F. S. da; TAVARES, R. N.; SOUZA, N. F.; RIVAS, B. M. B.; COSTA, C. N. M.; CARVALHO, J. L. Características de personalidade das mulheres vítimas de violência doméstica. **Revista Multidisciplinar de Psicologia**, v. 12, n. 39, p. 552–572, 2018. Disponível em: <<https://idonline.emnuvens.com.br/id/article/view/1003>>. Acesso em: 6.9.2018. Citado na página 22.
- SPM. Política nacional de enfrentamento à violência contra as mulheres - Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres. 2007. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/ouvidoria-da-mulher/pacto-nacional/politica-nacional-enfrentamento-a-violencia-versao-final.pdf>>. Acesso em: 2.10.2018. Citado 2 vezes nas páginas 25 e 34.

- SPM. Norma técnica de padronização das delegacias especializadas de atendimento à mulher. 2010a. Disponível em: <<https://www.mdh.gov.br/lei-maria-da-penha/lei-maria-da-penha/norma-tecnica-de-padronizacao-das-deams-.pdf>>. Acesso em: 2.10.2018. Citado 3 vezes nas páginas 25, 37 e 94.
- SPM. Norma técnica de uniformização dos centros de referência. 2010b. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/assuntos/violencia/pesquisas-e-publicacoes/pesquisas-e-publicacoes>>. Acesso em: 15.10.2018. Citado 6 vezes nas páginas 22, 25, 51, 52, 53 e 54.
- SPM. Rede de enfrentamento à violência contra a mulher. 2011a. Disponível em: <<https://www12.senado.leg.br>>. Acesso em: 21.02.2019. Citado 2 vezes nas páginas 25 e 51.
- SPM. Diretrizes nacionais para o abrigamento de mulheres em situação de risco e de violência. 2011b. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br>>. Acesso em: 13.08.2018. Citado 4 vezes nas páginas 25, 26, 51 e 52.
- SSP-RS. Relatório cidade segura - Porto Alegre. 2017. Disponível em: <<http://www.ssp.rs.br>>. Acesso em: 02.02.2018. Citado na página 22.
- SUWIGNJO, P.; BITITCI, U. S.; CARRIE, A. S. Quantitative models for performance measurement system. **International Journal of Production Economics**, Elsevier, v. 64, n. 1-3, p. 231–241, 2000. Citado na página 39.
- TABAK, F.; VERUCCI, F. **A difícil igualdade: os direitos da mulher como direitos humanos**. [S.l.]: Relume Dumará, 1994. Citado na página 32.
- TCE-RS. Site do tribunal de contas do estado do Rio Grande do Sul. 2017. Disponível em: <<http://www.tce.rs.gov.br>>. Acesso em: 02.02.2018. Citado na página 56.
- THANASSOULIS, E.; PORTELA, M.; DESPIC, O. DEA-the mathematical programming approach to efficiency analysis. **The Measurement of Productive Efficiency and Productivity Growth**, 2007. Citado na página 62.
- USP. A violência contra as mulheres e a pouca produção de informações. 2018. Disponível em: <<https://jornal.usp.br/artigos/a-violencia-contra-as-mulheres-e-a-pouca-producao-de-informacoes/>>. Acesso em: 02.02.2019. Citado na página 55.
- VERGO, T. M. W. **Justiça e Violência Doméstica: Um estudo sociológico sobre a prática do juiz nos casos de violência contra a mulher**. Mestrado — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 1998. Citado 2 vezes nas páginas 17 e 35.
- VERGO, T. M. W. **Políticas públicas de gênero e a resposta jurisdicional no enfrentamento à violência contra as mulheres**. Doutorado — Universidade Federal do Rio Grande do Sul, 2017. Citado 2 vezes nas páginas 34 e 95.
- WASELFISZ, J. J. Mapa da violência 2015. **UNESCO Brasil**, 2015. Citado na página 17.
- WESTBROOK, L. Crisis information concerns: Information needs of domestic violence survivors. **Information Processing & Management**, Elsevier, v. 45, n. 1, p. 98–114, 2009. Citado 5 vezes nas páginas 21, 35, 37, 39 e 95.

WHITAKER, D. J.; BAKER, C. K.; PRATT, C.; REED, E.; SURI, S.; PAVLOS, C.; NAGY, B. J.; SILVERMAN, J. A network model for providing culturally competent services for intimate partner violence and sexual violence. **Violence Against Women**, Sage Publications Sage CA: Thousand Oaks, CA, v. 13, n. 2, p. 190–209, 2007. Citado na página 38.

WHO. Addressing violence against women and achieving the Millennium Development Goals. **Geneva: World Health Organization**, 2005. Citado 3 vezes nas páginas 21, 37 e 95.

WHO. Cooperação estratégica: Saúde e desenvolvimento. **Geneva: World Health Organization**, 2013. Citado na página 16.

WHO. World health statistics 2016: Monitoring health for the SDGs sustainable development goals. **Geneva: World Health Organization**, 2016. Citado na página 21.

YEUNG, L. L.-T.; AZEVEDO, P. F. d. Além dos "achismos" e das evidências anedóticas: medindo a eficiência dos tribunais brasileiros. **Economia Aplicada**, SciELO Brasil, v. 16, n. 4, p. 643–663, 2012. Citado na página 43.

YIN, R. K. **Estudo de Caso: Planejamento e métodos**. [S.l.]: Bookman, 2015. Citado 2 vezes nas páginas 45 e 56.

## ANEXO A – Dados utilizados para Grupo Especializado - Ano 2017

Comarca	<i>Inputs</i>					
	EQ_JEst	EQ_SUAS	EQ_MULH	EQ_SSP	RH_JEst	OR_SUAS
ALEGR	10	2	2	6	34	6.438.877
ALVOR	13	5	2	5	65	13.699.220
BAGE_	13	5	3	12	74	4.312.943
BENTO	13	3	3	8	68	10.387.791
CACHI	14	5	1	2	57	12.209.853
CAMAQ	9	7	1	7	37	11.757.593
CANEL	6	2	1	2	21	1.452.307
CANOA	22	6	5	11	157	23.308.671
CARAZ	12	6	1	9	58	8.080.728
CARLO	4	2	1	2	9	4.261.553
CAXIA	25	6	4	15	199	58.626.227
CRUZA	12	6	3	10	58	10.774.717
ERECH	15	16	2	18	66	14.778.171
ESTEI	11	2	2	2	43	4.588.940
GRAVA	15	5	3	7	91	23.572.310
GUAIB	13	1	1	2	47	7.488.075
IBIRU	4	2	1	2	13	2.834.299
IJUI	12	5	3	8	67	8.668.254
IVOTI	6	3	1	1	10	2.030.698
LAGOA	7	5	1	2	28	5.135.433
LAJEA	12	9	3	6	63	11.301.376
MONTE	9	7	1	7	36	5.812.690
NOVOH	22	5	4	6	131	20.303.232
PALME	7	7	1	5	34	6.873.004
PAROB	5	1	2	2	20	2.924.376
PASSO	21	8	2	14	155	26.491.159
PELOT	25	9	4	16	176	21.320.779
PORTO	165	22	14	67	1076	218.913.512
RIOGR	18	4	4	11	119	6.322.632
SACRS	16	6	3	12	84	11.617.787
SANTM	23	6	4	18	166	10.428.016

## Continuação da tabela da página anterior

	<i>Inputs</i>					
SANTR	12	4	4	10	67	8.563.374
SATLI	12	2	3	5	49	931.144
SATZI	9	5	2	9	38	6.201.675
SOANG	14	7	2	13	91	8.227.846
SZLEO	17	5	4	6	118	18.458.972
SZLUI	9	8	1	12	37	6.792.319
TORRE	9	7	1	4	46	8.420.737
TRAMA	11	4	2	6	59	8.357.319
TRESO	5	6	1	4	25	5.768.268
TRESP	5	4	1	6	18	3.662.326
URUGU	15	4	2	10	75	3.488.923
VACAR	9	6	2	10	46	7.677.105
VENAN	7	3	1	3	33	3.571.096
VIAMA	15	5	3	5	89	14.235.257

	<i>Outputs</i>					
Comarcas	OC_LMPe	IP_Finl	DENU_AP	PROC_BX	PRIS_AO	MPROT_C
ALEGR	816	186	95	35	75	811
ALVOR	1827	1028	616	261	141	3183
BAGE_	1205	74	95	226	15	794
BENTO	1234	809	260	376	40	352
CACHI	915	105	45	54	4	763
CAMAQ	752	23	9	17	4	647
CANEL	425	25	22	26	15	363
CANOA	3699	756	335	541	21	5497
CARAZ	564	256	122	111	10	844
CARLO	155	35	39	21	6	346
CAXIA	2860	714	305	465	50	3447
CRUZA	809	367	77	92	9	1271
ERECH	1612	818	188	216	12	1498
ESTEI	529	264	108	118	6	551
GRAVA	2492	1648	268	424	38	703
GUAIB	921	342	90	83	28	1882
IBIRU	130	35	42	5	6	184
IJUI	1099	362	133	366	25	1550
IVOTI	104	20	20	7	6	172
LAGOA	369	71	56	63	20	75

## Continuação da tabela da página anterior

	<i>Outputs</i>					
LAJEA	1355	201	76	149	55	1202
MONTE	772	251	104	32	6	517
NOVOH	2200	181	136	32	31	2637
PALME	503	207	123	111	22	571
PAROB	287	301	163	66	13	784
PASSO	2283	419	184	66	43	642
PELOT	3032	2183	244	1743	42	3131
PORTO	12059	3925	1020	3864	284	16018
RIOGR	1695	633	192	358	47	1620
SACRS	1343	1036	44	462	21	385
SANTM	2706	1574	318	491	61	3356
SANTR	992	484	321	140	38	206
SATLI	916	340	103	75	9	702
SATZI	540	24	53	24	7	14
SOANG	1085	195	109	163	31	808
SZLEO	1952	238	499	249	57	3068
SZLUI	513	148	30	91	18	485
TORRE	597	189	111	15	46	352
TRAMA	1302	2064	42	216	23	524
TRESO	302	86	35	52	7	459
TRESP	317	79	15	62	15	493
URUGU	1322	58	77	3	67	1565
VACAR	830	616	295	198	27	1045
VENAN	502	10	23	31	5	418
VIAMA	2157	1240	360	449	53	1167



## ANEXO B – Dados utilizados para Grupo Não Especializado - Ano 2017

Comarcas	<i>Inputs</i>				
	EQ_JEst	EQ_SUAS	EQ__SSP	RH_JEst	OR_SUAS
AGUDO	4	2	2	11	2.421.918,54
ANTON	4	2	3	10	1.474.152,23
ARROM	4	6	3	11	3.896.440,45
ARROT	4	3	0,1	8	2.094.126,45
ARRZG	4	1	1	13	1.209.289,03
ARVOR	4	4	3	5	2.270.248,16
AUGUS	4	2	2	8	1.717.304,36
BARRA	4	2	1	9	1.616.255,13
BOMJE	3	3	2	7	1.284.887,49
BUTIA	4	2	2	15	2.535.661,87
CACAP	5	2	1	17	3.185.775,86
CACEQ	3	1	1	8	729.681,79
CACHA	12	5	10	51	2.410.037,91
CAMPI	4	3	3	9	1.677.224,30
CAMPB	7	2	1	27	4.255.948,89
CAMPN	4	3	2	7	1.592.611,36
CANDE	4	1	1	14	2.561.179,89
CANGU	6	1	1	15	1.870.917,07
CAPAO	9	4	2	35	6.391.870,95
CASCA	4	8	5	11	4.895.246,16
CATUI	4	1	1	12	1.279.402,85
CERRO	5	5	2	20	3.311.552,22
CHARQ	5	1	1	23	2.555.349,67
CONST	4	4	2	7	2.333.795,82
CORON	4	2	2	10	1.368.867,81
CRISS	4	2	2	9	2.680.581,11
DOISI	4	3	6	14	2.380.251,58
DOMPE	6	2	2	20	4.528.011,76
ELDOR	4	1	1	16	864.936,45
ENCAN	6	7	4	22	5.329.007,88
ENCRU	4	3	2	13	3.419.344,81

## Continuação da tabela da página anterior

	<i>Inputs</i>				
ESPUM	4	3	1	13	3.209.853,77
ESTAN	5	1	1	16	2.266.430,94
ESTRE	7	5	3	36	5.201.488,69
FARRO	8	2	2	32	6.957.234,08
FAXIN	4	5	5	10	2.298.659,38
FELIZ	3	3	2	9	1.540.630,44
FLORE	4	1	1	14	1.439.035,19
FREDE	9	7	9	33	6.122.844,39
GARIB	4	1	2	14	3.495.229,52
GAURA	4	5	3	13	3.198.536,06
GENER	4	2	1	8	1.204.703,85
GETUL	6	6	3	17	5.102.186,60
GIRUA	6	2	1	21	2.927.739,31
GRAMA	6	2	2	25	6.218.060,08
GUAPO	5	6	2	18	6.318.244,29
GUARA	4	2	1	9	1.563.593,07
HERVA	3	1	1	4	1.022.181,94
HORIZ	5	2	2	19	4.621.681,53
IGREJ	4	1	1	20	2.971.074,90
IRAI	4	1	1	9	498.799,53
ITAQU	6	2	2	18	1.830.136,54
JAGUA	6	2	1	21	1.341.430,84
JAGUI	4	2	2	8	1.911.530,43
JULIO	4	2	2	14	3.191.956,95
LAVRA	4	1	1	9	900.312,26
MARAU	8	6	3	18	5.096.980,26
MARCE	3	2	2	6	2.319.446,65
MOSTA	4	2	2	8	1.305.956,56
NAOME	4	3	2	12	3.265.109,19
NONOA	3	4	1	8	3.003.395,39
NOVPE	3	2	1	9	1.489.132,74
NOVPR	5	7	2	20	5.167.075,09
OSORI	14	4	5	48	4988955,95
PALMA	4	2	3	14	1.610.247,14
PANAM	6	3	2	21	2.828.309,39
PEDRO	3	1	1	8	1.766.306,94
PINHE	3	2	1	7	1.131.616,58

## Continuação da tabela da página anterior

	<i>Inputs</i>				
PIRAT	3	1	1	8	2.078.122,75
PLANA	3	2	2	9	3.022.199,46
PORTA	4	2	2	12	3.098.646,08
PORTX	3	2	2	7	1.734.505,52
QUARA	4	1	2	7	498.257,75
RESTI	4	1	1	10	1.322.801,68
RIOPA	6	3	2	22	3.387.149,39
RODEI	4	7	4	9	4.354.405,33
RONDA	4	3	2	10	3.660.074,98
ROSAR	6	1	2	22	2.120.972,06
SALTO	4	2	1	8	1.893.777,64
SANAN	4	4	3	12	4.060.529,72
SABAS	4	2	1	7	2.395.027,63
SAVTP	7	2	2	24	3.973.729,67
SOPAL	6	2	1	22	3.782.269,94
SOMIS	4	2	2	10	1.734.627,81
SOAUG	5	5	3	17	4.840.838,17
SOCRI	4	3	3	13	1.208.310,19
SZBOR	12	3	5	48	4.584.837,22
SZFAS	5	2	2	7	970.443,65
SZFPA	4	2	2	22	3.415.877,56
SZGAB	9	3	4	38	1.849.520,28
SZJER	7	3	6	26	4.440.116,45
SZJON	4	1	1	9	2.348.670,48
SZJOO	4	6	3	12	4.564.442,19
SZLOU	6	1	1	24	3.388.748,43
SZMAR	4	1	1	9	2.149.616,68
SZPED	4	3	1	12	2.746.223,86
SZSEB	5	5	3	22	3.918.397,46
SZSEP	5	3	3	19	2.802.597,32
SZVAL	4	5	3	6	3.539.387,78
SZVIC	4	2	2	8	1.488.902,97
SAPIR	9	4	2	40	5.452.088,00
SAPUC	12	5	2	50	1.788.721,17
SARAN	4	2	1	55	2.631.064,94
SEBER	4	3	2	7	2.042.458,13
SOBRA	5	6	5	19	4.701.489,97

## Continuação da tabela da página anterior

	<i>Inputs</i>				
SOLED	7	6	8	32	5.704.903,51
TAPEJ	4	5	1	14	4.699.413,81
TAPER	4	4	3	4	2.653.363,97
TAPES	5	3	2	15	3.429.670,65
TAQUA	8	2	4	36	3.329.876,99
TAQUI	6	2	2	17	1.362.829,97
TENEN	4	5	3	12	4.392.571,96
TEUTO	6	5	2	17	3.970.502,75
TRESC	4	1	1	10	1.062.532,87
TRIUN	4	1	1	12	1.917.472,78
TUCUN	4	2	1	7	789.590,98
TUPAN	4	1	1	13	2.664.767,67
VERAC	4	2	2	14	2.495.346,90
VERAN	4	4	2	11	3.286.325,45

	<i>Outputs</i>					
Comarcas	OC_LMPe	IP_Finl	DENU_AP	PROC_BX	PRIS_AO	MPROT_C
AGUDO	218	121	61	30	9	0,1
ANTON	112	69	29	40	1	113
ARROM	138	102	49	5	6	274
ARROT	117	51	35	8	7	295
ARRZG	120	73	17	7	3	100
ARVOR	116	18	7	8	1	131
AUGUS	60	9	3	0,1	2	83
BARRA	107	24	0,1	0,1	1	22
BOMJE	135	57	31	32	10	124
BUTIA	262	6	25	37	8	338
CACAP	339	154	106	41	15	443
CACEQ	86	3	21	13	2	21
CACHA	789	120	206	43	22	1414
CAMPI	72	3	9	1	1	63
CAMPB	455	337	66	250	3	384
CAMPN	124	35	29	10	7	176
CANDE	264	104	30	0,1	5	404
CANGU	224	14	18	23	14	253
CAPAO	806	306	75	109	18	181
CASCA	236	19	5	1	3	282

## Continuação da tabela da página anterior

	<i>Inputs</i>					
CATUI	47	12	6	5	4	37
CERRO	143	45	77	48	19	140
CHARQ	299	41	52	75	2	365
CONST	82	31	2	22	2	18
CORON	83	3	4	1	3	19
CRISS	116	7	1	8	0,1	120
DOISI	174	142	36	59	7	197
DOMPE	296	34	99	25	15	236
ELDOR	253	72	17	16	3	365
ENCAN	287	134	50	1	9	403
ENCRU	264	19	23	13	2	55
ESPUM	149	116	85	21	8	176
ESTAN	469	193	149	71	2	220
ESTRE	243	245	55	153	7	359
FARRO	545	248	213	144	4	608
FAXIN	156	58	55	3	1	210
FELIZ	95	58	12	31	0,1	122
FLORE	134	149	44	49	5	128
FREDE	471	136	81	22	28	622
GARIB	182	103	47	64	1	181
GAURA	134	74	14	9	3	0,1
GENER	43	28	3	28	1	120
GETUL	215	38	41	46	22	510
GIRUA	143	59	27	46	3	268
GRAMA	313	214	39	174	3	208
GUAPO	269	114	36	40	7	384
GUARA	68	15	21	3	4	154
HERVA	51	14	0,1	0,1	0,1	46
HORIZ	192	49	33	12	4	263
IGREJ	178	63	60	19	8	118
IRAI	95	55	10	48	10	136
ITAQU	297	44	23	18	21	297
JAGUA	215	107	75	35	6	352
JAGUI	42	6	16	15	0,1	35
JULIO	178	17	31	12	6	237
LAVRA	66	59	18	47	0,1	2
MARAU	447	314	4	440	1	436

## Continuação da tabela da página anterior

	<i>Inputs</i>					
MARCE	38	5	7	0,1	0,1	62
MOSTA	133	16	11	41	2	107
NAOME	150	6	3	16	0,1	5
NONOA	189	4	9	3	1	166
NOVPE	104	42	7	14	0,1	116
NOVPR	280	96	45	113	4	0,1
OSORI	510	425	79	73	16	290
PALMA	89	25	38	14	0,1	15
PANAM	393	54	196	36	5	276
PEDRO	98	38	16	9	2	112
PINHE	78	2	2	0,1	3	0,1
PIRAT	120	41	7	18	3	110
PLANA	121	14	18	2	5	18
PORTA	268	24	9	15	5	559
PORTX	91	29	2	29	5	0,1
QUARA	201	40	19	3	8	22
RESTI	105	40	18	8	1	193
RIOPA	452	181	95	41	27	519
RODEI	190	81	22	59	2	209
RONDA	85	5	3	3	2	42
ROSAR	411	43	92	62	13	527
SALTO	140	59	35	44	9	590
SANAN	159	15	7	3	5	62
SABAS	89	25	12	11	5	47
SAVTP	344	37	21	31	11	276
SOPAL	327	89	52	36	1	17
SOMIS	65	10	14	15	6	100
SOAUG	163	30	29	18	28	3
SOCRI	108	46	32	11	2	61
SZBOR	499	177	86	102	40	760
SZFAS	139	23	37	5	7	72
SZFPA	204	1	15	10	4	55
SZGAB	643	463	229	93	50	816
SZJER	263	193	64	47	5	362
SZJON	145	21	8	32	4	125
SZJOO	174	24	36	23	7	133
SZLOU	204	41	17	8	6	238

## Continuação da tabela da página anterior

	<i>Inputs</i>					
SZMAR	112	49	23	30	2	151
SZPED	109	21	30	26	5	132
SZSEB	288	121	157	38	4	606
SZSEP	253	80	57	60	16	314
SZVAL	75	22	21	14	0,1	15
SZVIC	58	13	9	13	1	4
SAPIR	752	282	72	29	11	469
SAPUC	897	1450	220	192	8	1435
SARAN	133	12	51	43	8	181
SEBER	181	77	12	26	10	0,1
SOBRA	272	185	126	42	28	600
SOLED	620	144	83	65	12	341
TAPEJ	175	63	65	39	5	165
TAPER	99	34	19	7	8	206
TAPES	164	162	88	12	2	49
TAQUA	1045	213	290	316	10	448
TAQUI	245	90	73	27	7	43
TENEN	247	66	49	18	9	353
TEUTO	231	64	11	7	6	39
TRESC	139	39	24	50	4	161
TRIUN	166	1	14	4	3	11
TUCUN	46	4	4	1	0,1	0,1
TUPAN	134	19	3	46	8	276
VERAC	174	13	20	2	0,1	183
VERAN	222	125	40	39	5	218