

**VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA CRIANÇAS E ADOLESCENTES.**  
**PREVENÇÃO, REPRESSÃO E PROTEÇÃO À VÍTIMA NO ÂMBITO**  
**BRASILEIRO E LATINO-AMERICANO**

Anderson Pereira de Andrade\*

1. Introdução. 2. Violência doméstica contra crianças no Brasil. 2.1. Dimensões do problema da violência doméstica contra crianças. 2.2. Violência doméstica e a *Convenção de Belém do Pará* de 1994. 3. A problemática da responsabilização dos agressores e proteção à vítima no atual sistema. 3.1. Insuficiência do modelo consensual. 3.2. Rumo à eficácia da intervenção judicial. 4. Breve exame da legislação latino-americana contra a violência doméstica. 4.1. Definição de violência doméstica. 4.2. Âmbito subjetivo. 4.3. Competência. 4.4. Medidas de proteção à vítima. 5. Conclusões.

**1. INTRODUÇÃO**

O presente trabalho pretende analisar o fenômeno da violência doméstica contra a criança e o adolescente, em algumas de suas dimensões e enfoques. As dimensões estão expostas no próprio título: se referem à maneira de prevenir a ocorrência de violência contra a criança, à sua repressão, especialmente judicial, e às formas de proteção à pessoa que já se tornou vítima da violência doméstica. O enfoque será múltiplo, pois analisaremos a violência doméstica no contexto brasileiro, em seus vieses normativo e fático, porém cotejando-os com a experiência jurídica e empírica acumulada pelos países de nosso entorno latino-americano. O acesso a tal experiência foi possível graças à frequência ao curso *Violência doméstica. Maus-tratos familiares. Delitos contra a liberdade sexual na família. Especial referência à criança e ao adolescente como vítimas de maus-tratos*

---

\* O autor é Promotor de Justiça de Defesa da Infância e da Juventude no Distrito Federal. Artigo publicado na *Revista de Informação Legislativa*, número 160, outubro/dezembro de 2003, e nos *Cadernos de Direito da Criança e do Adolescente*, ABMP-UNICEF, número 3, 2004.

*familiares. Situação no Direito Comparado Iberoamericano*, que realizou-se em Madri, Espanha, entre os dias 16 e 18 de outubro de 2002.

O Curso foi organizado pelo Centro de Estudos Jurídicos da Administração da Justiça Espanhola, a partir de iniciativa da RECAMPI - Rede de Capacitação do Ministério Público Ibero-americano. O primeiro é uma escola ligada ao Ministério da Justiça espanhol, destinada à formação inicial e continuada dos membros do Ministério Público espanhol e que desde algum tempo vem abrindo suas portas à formação de Promotores de Justiça de outros países, especialmente latino-americanos. A segunda foi fundada em novembro de 2001, está composta por cerca de 20 Ministérios Públicos ibero-americanos e tem como um de seus objetivos principais constituir-se em uma «comunidad de enlace para la cooperación, concertación y apoyo recíprocos entre los centros públicos y los responsables de la capacitación del Ministerio Público en Iberoamérica, que contribuye al intercambio de información sobre programas, metodologías y sistemas de capacitación, facilita la coordinación de actividades que interesan a sus miembros y planifica actividades conjuntas»<sup>1</sup>.

Foram convidados a participar do conclave Promotores de Justiça com atuação nas áreas de infância e juventude e família, representando cerca de 20 países latino-americanos e 20 Promotores de Justiça espanhóis das mesmas áreas. Estiveram representados Argentina, Bolívia, Brasil, Chile, Colômbia, Cuba, El Salvador, Espanha, Equador, Honduras, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Porto Rico e Venezuela. Foram programadas 6 conferências e 6 mesas redondas. Nestas últimas participou um representante de cada país. Cada expositor havia enviado previamente o texto de sua intervenção no seminário, de maneira que ao início dos trabalhos todos dispunham de todos os textos produzidos, inclusive as conferências. Os temas versaram sobre o título do curso, explorando e aprofundando aspectos da violência familiar contra crianças, tema que em muitos momentos toca e se mescla com o da violência contra as mulheres<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> «Carta Fundacional de la RECAMPI (Red de Capacitación del Ministerio Público Iberoamericano)», *Revista del Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de la Justicia*, 1.º semestre 2002, número 0, p. 137 e seguintes.

<sup>2</sup> Foram assinados 4 temas para as 6 mesas redondas, cada uma delas composta por três países: 1. *Represión de la violencia doméstica, tratamiento de la víctima y mecanismos de protección*; 2. *Delitos contra la libertad sexual en el seno de la familia*; 3. *Los menores como víctimas de malos*

Seria tarefa inatendível resenhar aqui as quase 500 páginas de textos produzidos e as mais de 20 horas de exposições e debates. O que se pretende primordialmente é dar uma visão geral do estado da questão nos países do contexto geográfico e cultural em que estamos inseridos. Ademais disso, é nosso objetivo específico analisar as conclusões do encontro e verificar sua aplicabilidade ao estado normativo e fático do problema no Brasil, argumentar a favor dessa aplicabilidade, se o caso, e propor soluções que aperfeiçoem nossa legislação e nossa prática. Essa postura metodológica só é possível a partir do reconhecimento do valor do Direito Comparado para o aprimoramento de qualquer ordenamento jurídico, inclusive o brasileiro.

## **2.VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA CRIANÇAS NO BRASIL**

A violência no Brasil, doméstica ou não, surgiu há muito tempo em nossa história e pode-se afirmar que possui um caráter estrutural: não é localizada, nem esporádica ou passageira. Nasceu com a colonização do território, cresceu com o regime escravocrata e encontra-se arraigada na sociedade até os dias de hoje. Efetivamente, nosso país tem atingido níveis de violência inusitados, levando alguns analistas a caracterizarem tal estado de coisas como verdadeira *epidemia*<sup>3</sup>, e outros como *guerra civil não declarada*. Porém, a violência não é somente essa que agride a integridade física e o patrimônio das pessoas, que é veiculada com ênfase pelos meios de comunicação, e que nos atinge de maneira tão dura, diretamente, a um familiar ou a um conhecido. Vítimas de violência também somos os brasileiros desde sempre ao nos serem negados, enquanto cidadãos, direitos básicos, fundamentais, como são os direitos ao trabalho digno, à saúde, à educação, à moradia, a um transporte público barato, ao lazer, entre outros econômicos, sociais e culturais.

---

*tratos familiares y como testigos en el proceso penal: mecanismos para evitar la victimización secundaria; 4. La sustracción internacional de menores. Foram temas das conferências: 1. Culpabilidad y delitos cometidos por víctimas de malos tratos. Análisis de la jurisprudencia; 2. Otros supuestos de malos tratos: agresiones de hijos a padres; 3. Los menores como víctimas de malos tratos familiares y como testigos en el proceso penal: mecanismos para evitar la victimización secundaria; 4. La mediación y la conciliación y su incidencia en los procedimientos de violencia doméstica; 5. Delitos contra la libertad sexual en el seno de la familia. Análisis jurisprudencial; 6. Sustracción internacional de menores.*

<sup>3</sup> Já em 12 de setembro de 1996, o jornal *Folha de São Paulo*, em seu caderno dominical *Mais*, publicava um número monográfico com o título: *A epidemia da violência*.

Essa violência real é ocultada por vários dispositivos –de acordo com Marilena Chauí–, como o *jurídico*, que dirige seu foco apenas à criminalização e repressão especialmente dos ataques à propriedade privada; o *dispositivo de exclusão*, que considera a violência atividade de determinados grupos sociais (os atrasados, arcaicos etc.) e distingue entre um “nós brasileiros não violentos” e um “eles violentos”; um *dispositivo sociológico* que afirma que, na essência, a sociedade brasileira não é violenta, como dito acima, e que essa seria passageira ou acidental, atribuída a um momento definido; e finalmente, um *dispositivo de inversão do real*, que permite dissimular comportamentos, idéias e valores (p. ex., o machismo, visto como proteção natural à natural fragilidade da mulher)<sup>4</sup>. Conclui a professora paulista: «Dessa maneira, as desigualdades econômicas, sociais e culturais, as exclusões econômicas, políticas e sociais, o autoritarismo que regula todas as relações sociais, a corrupção como forma de funcionamento das instituições, o racismo, o sexismo, as intolerâncias religiosa, sexual e política não são consideradas formas de violência, isto é, a sociedade brasileira não é percebida como estruturalmente violenta e por isso a violência aparece como um fato esporádico de superfície»<sup>5</sup>. Em resumo, a conexão entre violência na família e violência social, estrutural e política é algo incontestável. Se isso é verdade, poder-se-ia agora questionar que se entende como violência doméstica contra crianças.

### **2.1. Dimensões do problema da violência doméstica contra crianças**

Partimos da classificação amplamente aceita que divide a violência doméstica contra crianças e adolescentes em quatro tipos principais: violência física, violência sexual, violência psíquica e negligência<sup>6</sup>. Com relação à violência física contra crianças, as estatísticas oficiais são inexistentes ou incompletas. Sabe-se que incrementa-se dia-a-dia o número de crianças –feridas ou mortas em seus próprios lares–, que chegam aos hospitais brasileiros<sup>7</sup>. Porém, ainda é relativamente pequeno o número de notificações feitas pelos profissionais de saúde, que são obrigados, de

<sup>4</sup> CHAUI, Marilena, «Ética e violência», *Revista Teoria e Debate*, Ano 11, número 39, out/nov/dez/1998, pp. 36/37.

<sup>5</sup> Idem.

<sup>6</sup> Os pesquisadores mencionam também um outro tipo, que seria uma forma agravada da violência física: a violência fatal. Cfr.: AZEVEDO, Maria A. G., AZEVEDO, Viviane, N., *Infância e violência fatal em família: primeiras aproximações ao nível de Brasil*, Editora Iglu, São Paulo, 1998.

<sup>7</sup> São informações de um documento oficial: *Notificação de maus-tratos contra crianças e adolescentes pelos profissionais de saúde*, Serie A.N. 167, Ministério da Saúde, Brasília, 2002, p. 7/8.

acordo com o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei n.º 8.069/90, art. 13), a notificar os casos que lhes chegam às mãos. As cifras acerca do problema são desconhecidas e há pouquíssimas pesquisas empíricas feitas, em geral restringidas a cidades ou regiões específicas, e os dados oficiais não estão consolidados em nível nacional. Não obstante, há alguns indicadores da dimensão do problema. Por exemplo, segundo o relatório *Situação Mundial da Infância 2000* do UNICEF, cerca de 18 mil crianças, sobretudo entre os 7 e 14 anos, sofrem maus-tratos físicos todos os meses no Brasil.

Com relação à negligência, à falta de condições materiais dos pais ou responsáveis de fazer frente às necessidades próprias e às de seus filhos, ou à falta de cuidado motivada por outras razões, algumas estatísticas a apontam como a modalidade mais importante de violência doméstica contra as crianças. É o caso do trabalho formulado pelo *LACRI - Laboratório da Criança*, do Instituto de Psicologia da Universidade de São Paulo. A partir da constatação da ausência de estatísticas fiáveis no Brasil acerca do problema, as professoras responsáveis pelo laboratório – no âmbito do telecurso de especialização que oferecem a profissionais que atuam na prevenção à violência doméstica –, passaram a pedir a seus alunos de todo o país que enviassem dados sobre violência doméstica contra criança de suas regiões. Os dados, coletados ano a ano desde 1996, mostram os seguintes números: violência física: 18.194; violência sexual: 4.336; violência psicológica: 8.437; negligência: 22.606<sup>8</sup>.

Mesmo considerando que a violência física e a negligência são as formas de flagelo contra crianças e adolescentes mais representativas, que figuram sempre no topo das estatísticas, não se pode menosprezar a sinistralidade provocada pela violência psicológica e principalmente a violência sexual. A primeira entra em grandes dificuldades para sua identificação pela ausência de materialidade do ato que atinge à vítima, sobretudo no campo emocional e espiritual, e a ausência de evidências imediatas de maus-tratos. Sabe-se que principalmente com relação à violência psicológica não há dados estatísticos. No que se refere à violência sexual, os dados também são pobres, porém mais representativos, frente à magnitude do problema. De acordo com o Ministério da Justiça, o Brasil registra por ano cerca de

---

<sup>8</sup> [www.usp.br](http://www.usp.br) - Instituto de Psicologia – Departamento de Psicologia da Aprendizagem, do Desenvolvimento e da Personalidade, LACRI, consultado em 10.11.2002.

50 mil casos de violência sexual contra crianças e adolescentes. A estimativa dos pesquisadores é de que os números oficiais representem somente 10% do total de casos<sup>9</sup>. Não há dúvida de que o problema é seríssimo e qualquer pesquisa feita sobre violência sexual contra crianças no Brasil indica que são mais que preocupantes as cifras do problema<sup>10</sup>.

Outro aspecto nefasto da violência sexual contra crianças e adolescentes é a exploração sexual comercial, especialmente de meninas, sua utilização na prostituição e envio para fora do país. Um amálgama de fatores como pobreza extrema, ausência de padrões educativos e culturais, residência em zonas de baixo nível socioeconômico, entre outros, fez com que o Brasil pasasse a *exportar* meninas para os países vizinhos e a Europa<sup>11</sup>. As quadrilhas de traficantes estão cada vez mais organizadas, espalhando por nossas cidades, especialmente de fronteira, o flagelo, a miséria e a indignidade que provocam o comércio de seres humanos. Diante dessa situação, infelizmente a Justiça Criminal não vem dando a resposta adequada, que seria a necessária e urgente persecução dos delitos sexuais, especialmente os cometidos contra meninas, como converge em dizer a doutrina<sup>12</sup>.

---

<sup>9</sup> *Diretrizes nacionais para a política de atenção integral à infância e à adolescência*, CONANDA, Min. da Justiça, Brasília, 2001, p. 33.

<sup>10</sup> Confira-se a investigação dirigida por PASSETI, Edson, *Violentados: crianças, adolescentes e justiça*, Imaginário-Primeira Linha, São Paulo, 1999, que analisou 2.078 processos judiciais em que figurassem criança ou adolescente como vítimas de violência, de 1988 a 1992, na cidade de São Paulo. Verificou-se que a violência sexual correspondia a 13% das ocorrências e que 62% das agressões haviam sido efetuadas por um membro da família.

<sup>11</sup> A situação é amplamente demonstrada pela investigação financiada pela OEA: *Pesquisa sobre tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual comercial*, publicada em junho de 2002, e coordenada no Brasil pelo Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes – CECRIA. Trata-se de trabalho fundamentado e extenso, que se conclui com 34 propostas de enfrentamento dos problemas através de ações articuladas dos órgãos governamentais e a sociedade.

<sup>12</sup> Cfr. ELUF, Luiza N., *Crimes contra os costumes e assédio sexual*, Jurídica Brasileira, São Paulo, 1999, “apud” *Pesquisa sobre tráfico de mulheres...*, cit., p. 116: «É de observar que, embora em vigor desde 1941, o delito em apreço (art. 231 - CP) tem-se mostrado de rara aplicação. Pouquíssima é a jurisprudência a respeito do assunto, embora haja notícias veiculadas pela imprensa de que o delito está sendo praticado. Na segunda metade da década de 90, por exemplo, os jornais passaram a informar sobre o tráfico de mulheres brasileiras para bordéis no Paraguai, através da fronteira de Foz do Iguaçu. Meninas eram levadas, de suas casas nos Estados de Mato Grosso, Mato Grosso do Sul e Paraná, dentre outros, com falsas promessas de bons empregos, para ser exploradas sexualmente em cidades paraguaias na fronteira com o Brasil. Utilizando-se do mesmo ardil, traficantes conseguiram levar muitas brasileiras para a Espanha. Essas mulheres foram escravizadas em casas de prostituição e ficaram sem condições de retornar ao país até que a imprensa ao divulgar o fato acabou por gerar a libertação delas».

## 2.2. Violência doméstica e a *Convenção de Belém do Pará* de 1994

A violência doméstica contra crianças e adolescentes é uma chaga que está evidentemente ligada ao problema, não menos grave, da violência doméstica contra a mulher. Durante o curso realizado na Espanha essa imbricação ficou evidente, na medida em que todos os participantes e expositores em algum momento de suas intervenções sobre violência contra a criança trataram também da violência doméstica contra a mulher. O Brasil tem uma dívida importante nesse campo, pois em nosso país foi discutido e firmado o Tratado de Direito Internacional que ficou conhecido como *Convenção de Belém do Pará*: a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher<sup>13</sup>. A dívida consiste na aprovação de uma legislação que combata de forma efetiva e previna a violência doméstica contra a mulher. Com efeito, dos 16 países representados no Curso, 14 dispõem de legislação contra a violência doméstica<sup>14</sup>, englobando a violência contra a criança, a violência de gênero e a violência contra o idoso. Todas essas leis foram aprovadas depois da ratificação pelos diversos países da *Convenção de Belém do Pará*.

O artigo 7º desse Tratado de Direito Interamericano estabelece os *Deveres dos Estados* nos seguintes termos:

*Os Estados Partes condenam todas as formas de violência contra a mulher e concordam em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas orientadas a prevenir, punir e erradicar dita violência e empenhar-se em:*

*a. Abster-se de qualquer ação ou prática de violência contra mulher e velar para que as autoridades, seus funcionários, pessoal e agentes e instituições públicas se comportem conforme esta obrigação;*

*b. Atuar com a devida diligência para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher;*

*c. Incluir em sua legislação interna normas penais, civis e administrativas, assim como as de outra natureza que sejam necessárias*

<sup>13</sup> Adotada pela Assembléia Geral da Organização dos Estados Americanos em 06 de junho de 1994 e ratificada pelo Brasil em 27.11.1995.

<sup>14</sup> Dos participantes, apenas Brasil e Cuba não possuem leis contra violência doméstica.

*para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher e adotar as medidas administrativas apropriadas que venham ao caso;*

*d. Adotar medidas jurídicas que exijam do agressor abster-se de fustigar, perseguir, intimidar, ameaçar, machucar ou pôr em perigo a vida da mulher de qualquer forma que atente contra sua integridade ou prejudique sua propriedade;*

*e. Tomar todas as medidas apropriadas, incluindo medidas de tipo legislativo, para modificar ou abolir leis e regulamentos vigentes, ou para modificar práticas jurídicas ou consuetudinárias que respaldem a persistência ou a tolerância da violência contra a mulher;*

*f. Estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher que tenha sido submetida a violência, que incluam, entre outros, medidas de proteção, um julgamento oportuno e o acesso efetivo a tais procedimentos;*

*g. Estabelecer mecanismos judiciais e administrativos necessários para assegurar que a mulher objeto de violência tenha acesso efetivo a ressarcimento, reparação do dano ou outros meios de compensação justos e eficazes; e*

*h. Adotar as disposições legislativas ou de outra índole que sejam necessárias para efetivar esta Convenção.*

Passados mais de oito anos da aprovação da *Convenção de Belém do Pará*, pode-se dizer com pesar que quase nada foi feito no Brasil para colocá-la em prática. Isso é mais grave quando se sabe que aqui os índices de violência contra a mulher são altíssimos. Pesquisa feita pela Fundação Perseu Abramo divulgada no ano 2002 mostra que 43% das mulheres brasileiras já foram vítimas de violência psicológica, física ou sexual por parte de algum homem<sup>15</sup>. Apesar de haver-se comprometido

<sup>15</sup> «Quando estimuladas pela citação de diferentes formas de agressão, o índice de violência sexista ultrapassa o dobro, alcançando a marca de 43%. Um terço das mulheres (33%) admite já ter sido vítima, em algum momento de sua vida, de alguma forma de violência física (24% de ameaças com armas ao cerceamento do direito de ir e vir, 22% de agressão propriamente dita e 13% de estupro conjugal ou abuso); 27% sofreram violências psíquicas e 11% afirmaram já ter sofrido assédio sexual. Um pouco mais da metade das mulheres brasileiras declara nunca ter sofrido qualquer tipo de violência por parte de algum homem (57%). Dentre as formas de violência mais comuns destacam-se a agressão física mais branda, sob a forma de tapas e empurrões, sofrida por 20% das mulheres; a violência psíquica de xingamentos, com ofensa à conduta moral da mulher, vivida por 18%, e a ameaça através de coisas quebradas, roupas rasgadas, objetos atirados e outras formas indiretas de agressão, vivida por 15%. 12% declaram ter sofrido a ameaça de espancamento a si próprias e aos filhos e também 12% já vivenciou a violência psíquica do desrespeito e desqualificação constantes ao seu trabalho, dentro ou fora de casa. Espancamento com cortes, marcas ou fraturas já ocorreu a 11% das mulheres, mesma taxa de ocorrência de relações sexuais forçadas (em sua maioria, o estupro

(artigo 10 da Convenção) a enviar relatórios com informações sobre as medidas adotadas para prevenir e erradicar a violência contra a mulher, para assistir à mulher afetada pela violência, assim como sobre as dificuldades observadas na aplicação das mesmas e dos fatores que contribuem à violência contra mulher, o Brasil nada fez.

A única medida de cunho legislativo digna de menção em todo esse tempo foi a aprovação da Lei n.º 10.455, de 14.05.2002, pelo Congresso Nacional, que acrescentou um período ao parágrafo único do artigo 69, da Lei n.º 9.099/95, dos Juizados Especiais Criminais. Afirmava o dispositivo comentado: *Ao autor do fato que, após a lavratura do termo, for imediatamente encaminhado ao Juizado ou assumir o compromisso de a ele comparecer, não se imporá prisão em flagrante, nem se exigirá fiança.* A lei recentemente aprovada acrescentou: *Em caso de violência doméstica, o juiz poderá determinar como medida de cautela, seu afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a vítima.* A introdução dessa medida provisional foi ditada pela ingente necessidade de proteger-se as vítimas de maus-tratos e agressões físicas, crianças, adolescentes e especialmente mulheres que se vêm na contingência de tomar o difícil passo de denunciar a agressão, ir à Justiça e voltar para casa junto ao seu agressor. Não obstante o acerto da medida aprovada, entendemos ser necessário ir além dessa providência pontual e dar à questão da violência doméstica o tratamento orgânico e completo que a gravidade da questão exige. A assinatura e ratificação da *Convenção de Belém do Pará* estão a exigir isso da sociedade, do Parlamento e do Governo brasileiros.

### **3. A PROBLEMÁTICA DA RESPONSABILIZAÇÃO DOS AGRESSORES E PROTEÇÃO ÀS VÍTIMAS NO ATUAL SISTEMA BRASILEIRO**

---

conjugal, inexistente na legislação penal brasileira), de assédios sexuais (10% envolvendo abuso de poder), e críticas sistemáticas à atuação como mãe (18%, considerando-se apenas as mulheres que têm ou tiveram filhos). 9% das mulheres já ficaram trancadas em casa, impedidas de sair ou trabalhar; 8% já foram ameaçadas por armas de fogo e 6% sofreram abuso, forçadas a práticas sexuais que não lhes agradavam». A pesquisa denominou-se *A mulher brasileira nos espaços públicos e privado*, ouviu 2.502 mulheres em 187 cidades do país e está disponível no sítio [www.fpabramo.org.br/nop/mulheres](http://www.fpabramo.org.br/nop/mulheres).

Já foi dito que o Brasil não possui uma lei específica que trate da violência doméstica, que não está circunscrita à ameaça ou violência física contra crianças e adolescentes e idosos e à violência de gênero, pois engloba um contexto mais amplo de violações aos direitos fundamentais de suas vítimas. Muitas ações agressivas que têm lugar no espaço doméstico constituem violência e não são tipicadas pela lei penal, nem têm tratamento em outra legislação. Como referido na pesquisa da Fundação Perseu Abramo, atos como destratar continuamente a pessoa, destruir seus objetos pessoais, privá-la de suas necessidades básicas, submetê-la a pressão psicológica, também são violentos e devem receber a atenção do Estado para sua repressão. Hoje em dia somente aquela violência eminentemente física –tipificada como lesão corporal (artigo 129 do CP), maus-tratos (artigo 136 do CP) e a ameaça (artigo 147 do CP), ou um dos delitos dos artigos 232 e 233 do ECA, estes últimos de raríssimas denúncias–, e os crimes sexuais recebem a atenção das instâncias administrativas e judiciais do Estado<sup>16</sup>.

As delegacias de proteção à mulher, implantadas a partir de meados da década de 80, consolidaram-se como uma instância pública valiosa à qual podem as mulheres recorrer em caso de violência. Porém, encontram limitações de toda natureza<sup>17</sup>. Alguns autores apontam o fato de que –antes da aprovação da Lei n.º 9.099/95, dos Juizados Especiais Criminais–, as delegacias “represavam” de alguma maneira os casos de violência doméstica, que findavam por não chegar à Justiça. Cumpririam assim as delegacias sem autorização legal, antes da entrada em cena da Lei dos Juizados Especiais Criminais, o papel de mediação dos conflitos domésticos. A Lei de 1995 teria então somente consolidado uma prática amplamente arraigada: a conciliação, que se formalizou e passou ao âmbito judicial<sup>18</sup>. Hoje essa conciliação é feita pelos Juizados Especiais Criminais e o que se observa é a disseminação da

---

<sup>16</sup> Segundo dados da Polícia Civil, no ano 2001, 24.474 ocorrências foram registradas pelas mulheres no Distrito Federal, respondendo os delitos de ameaça e lesões corporais por mais de 60% do total de ocorrências.

<sup>17</sup> Há que se ter em consideração que cerca de 70% dos crimes contra a mulher ocorrem dentro de casa e o agressor é o próprio marido ou companheiro.

<sup>18</sup> É o que afirma CAMPOS, Carmen H., «Lei 9.099/95: reprivatização do conflito doméstico», *Revista da AJURIS*, Año XXVII, n.º 83, Tomo I, Setembro de 2001, p. 97: «O elevado número de TCs que hoje chegam ao Poder Judiciário comprova que antes da Lei, esses delitos eram “suspensos” ou conciliados nas Delegacias de Polícia. Os números expressos pelos TCs nos juizados comprovam que a violência não chegava ao conhecimento da autoridade judicial e que, portanto, não podia ser julgada. Atualmente isso não é mais possível. Talvez este seja um dos fatores que tem levado as Delegacias da Mulher (DEAMs) a reclamarem perda de poder».

percepção da “banalização” da intervenção judicial, arraigando-se na população o mito: «juizado especial = cesta básica = impunidade».

### **3.1. Ineficácia do modelo consensual**

A partir da Lei 9.099/95, com as modificações trazidas pela Lei n.º 10.259/01<sup>19</sup>, as agressões físicas contra crianças, adolescentes, mulheres e idosos são objeto da intervenção da *justiça consensual*, no dizer de seus encomiastas, que propala o discurso da revalorização do papel da vítima. Porém, o que se verifica no dia-a-dia do Fórum, e também nas poucas pesquisas realizadas, é que a vítima desses delitos encontra-se desprotegida, desamparada e desencantada com a intervenção judicial. O problema se divide em duas grandes vertentes. Por um lado, há pouco investimento em proteção social, em instrumentos estatais de amparo, como, por exemplo, casas de acolhida para as vítimas, ajudas financeiras<sup>20</sup> e apoio psicossocial permanente para auxiliá-las a superar sua situação, que na maioria das vezes é de absoluto desamparo. Por outro, a legislação ao enquadrar a violência doméstica como crime de “menor potencial ofensivo” deu-lhe um tratamento banalizador e deixou desprotegida a vítima mais uma vez. Não que a inserção de mecanismos de composição do conflito seja em si mesma criticável<sup>21</sup>, o problema consiste na ausência de proteção efetiva à vítima cujo agressor, ainda que cumpra a pena alternativa pactuada, não deixa de reincidir.

A doutrina critica também o “tratamento linear” dado pela Lei 9.099/95 aos delitos de menor potencial ofensivo. O legislador considerou apenas o montante da pena aplicada, e não o bem jurídico protegido pela norma penal. Segundo esse entendimento doutrinário, as infrações penais de competência dos Juizados Criminais Especiais deveriam ser as de bagatela, como os crimes patrimoniais inexpressivos, e

---

<sup>19</sup> Que vem provocando a remessa aos Juizados Especiais Criminais daqueles processos que tratam de crimes cuja pena máxima não seja superior a dois anos, havendo-se instalado acirrada polêmica doutrinária sobre o tema.

<sup>20</sup> Afirma a conclusão número 15 do Curso: «É necessário prever medidas eficazes de assistência econômica às vítimas de maus-tratos».

<sup>21</sup> Nesse sentido a Conclusão número 10 do Curso afirma: «É conveniente incorporar mecanismos legais de mediação em determinados casos de violência familiar, para evitar a vitimização secundária ou sobrevitimização, sempre com as maiores cautelas para a proteção da vítima e da sociedade» (grifo nosso)

não aqueles em que prepondera a violência, cuja repercussão social é intensa<sup>22</sup>. São incomensuráveis as seqüelas físicas e psicológicas, principalmente, produzidas na vítima de violência doméstica, comprovadas por estudos empíricos. Se não se pode afirmar com segurança que uma criança maltratada será o maltratador de amanhã, tampouco se pode negar que muitos dos maltratadores de hoje reproduzem um flagelo sofrido no passado. Portanto, proteção concreta e imediata à vítima deve ser a tônica da intervenção judicial contra a violência doméstica. Infelizmente, na atual realidade brasileira, o que se vê é a quase completa ausência de medidas de proteção às vítimas, garantias processuais e inclusive policiais de que a agressão não mais voltará a produzir-se<sup>23</sup>.

### **3.2. Rumo à eficácia da intervenção judicial**

Estamos convencidos da necessidade da aprovação no Brasil de uma Lei de prevenção e combate à violência doméstica. Sem embargo, mesmo antes da aprovação dessa Lei, o sistema judicial não pode quedar-se inerte e deve tomar todas as medidas ao seu alcance para intervir de maneira eficaz no combate à violência intrafamiliar. A primeira providência, que pode ser tomada imediatamente, é a especialização dos operadores jurídicos e dos órgãos públicos, judiciais e ministeriais, que tratam o problema. Não há necessidade de gastar-se tinta e papel para se justificar a necessidade de especialização desses órgãos, pois a experiência nos mostra o sucesso de quase todas as iniciativas de alocação concentrada de recursos humanos, físicos e materiais dirigidos a um objetivo específico. Aqui abre-

---

<sup>22</sup> Cfr. HERMAN, Leda, *Violência doméstica, a dor que a lei esqueceu, comentários à Lei n.º 9.099/95*, CEL-LEX Editora, Campinas, 2000.

<sup>23</sup> A esse aspecto crucial da proteção à vítima de violência doméstica dirigem-se três das Conclusões do Curso: «12. São absolutamente indispensáveis os instrumentos que facilitem ou reforcem a ausência de contato entre vítima e agressor, tanto durante o processo, como medida cautelar, como depois da sentença, como pena acessória. 13. A efetividade da medida cautelar de afastamento do agressor dependerá em grande parte do estabelecimento de medidas complementares como a proteção policial direta ou a imposição de mecanismos de fácil ou permanente acesso da vítima ou seus familiares à polícia para que interveja a seu favor ante eventuais violações das restrições impostas. O problema da efetividade imediata das medidas cautelares adotadas jurisdicionalmente depende em grande parte de que as forças policiais disponham de meios humanos e materiais suficientes. 14. É necessário proceder a uma regulação completa do catálogo e regime geral das medidas cautelares. Deveriam ser incluídas, ademais do afastamento do agressor, medidas como: proibição do agressor de comunicar-se com a vítima, testemunhas ou denunciante; confisco de armas que possuir o agressor, mesmo que não houvessem sido utilizadas no cometimento dos atos de maus-tratos; fixação de uma pensão alimentícia provisional em favor da vítima, assim como da guarda provisória dos filhos e a posse dos bens do casal; proibição de retirada dos filhos do território nacional, assim como medidas assecuratórias da responsabilidade civil pelos maus-tratos».

se espaço para a transcrição da Conclusão número 1 do Curso, por sua importância: «1. É imprescindível que os Promotores de Justiça encarregados dos casos de violência doméstica e maus-tratos a crianças e adolescentes se especializem por intermédio de processos de formação inicial e continuada».

Além dessa especialização dos operadores e da criação de Varas e Promotorias exclusivas, é necessário instalar-se serviços psicossociais adstritos a elas, para a atenção primária às vítimas e agressores e, especialmente com relação às vítimas, para orientá-las e apoiá-las em sua difícil decisão de denunciar a violência, quando se sabe do altíssimo número de retratações das vítimas em casos de violência doméstica. Justifica-se o auxílio especializado para que as pessoas agredidas mantenham as denúncias originalmente feitas e resistam às pressões dissuasivas do agressor. O fato de as mulheres muitas vezes buscarem o apoio da Justiça como última alternativa para a solução de conflitos conjugais<sup>24</sup>, não justifica se permita que continuem sendo submetidas a violência. O espaço familiar, eminentemente privado, deixa de sê-lo se a violência se instala e vitimiza seus membros, pois estão em jogo direitos fundamentais das pessoas, que cabe ao Estado proteger com prioridade. Como dito, é fundamental o apoio psicológico, moral e financeiro para que aquela pessoa extremamente fragilizada pelas agressões encontre forças para levar adiante sua decisão inicial de denunciar.

#### **4. BREVE EXAME DA LEGISLAÇÃO LATINO-AMERICANA CONTRA A VIOLÊNCIA DOMÉSTICA**

Como afirmado acima, o Brasil integra o grupo minoritário de países latino-americanos que não dispõe de uma lei de combate à violência doméstica. Aqui, a vítima de um ato abusivo no seio familiar não conta com ferramentas legais para sua proteção, a não ser que o ato de violência doméstica seja também constitutivo de crime. A esmagadora maioria dos países do nosso entorno físico e cultural já trilhou caminho distinto, ao oferecer às vítimas de violência doméstica um sistema especial de proteção. Possuem lei específica de proteção contra a violência familiar os seguintes países: Argentina, Bolívia, Chile, Colômbia, Costa Rica, Equador, El

<sup>24</sup> Essa é uma hipótese trabalhada no texto IZUMINO, Wânia P., «Justiça criminal e violência contra a mulher: o papel da justiça na solução dos conflitos de gêneros», *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, Ano 5, n. 18, abril-junho 1997, p. 151.

Salvador, Guatemala, Honduras, Nicarágua, Panamá, Paraguai, Peru, Porto Rico, Uruguai e Venezuela.

Todos esses países optaram por aprovar leis que incluem medidas cíveis ou criminais dirigidas especialmente à proteção da vítima e ao binômio responsabilização e recuperação do agressor. É importante observar que em geral o bem jurídico tutelado pelas leis de violência doméstica é diferente daquele tutelado pela lei penal. Nas primeiras o que se busca proteger é a própria família, célula básica da sociedade, a harmonia e a unidade familiar<sup>25</sup>, a dignidade humana, o livre desenvolvimento da personalidade, a formação e a proteção da infância e da juventude, como já afirmou o Tribunal Supremo Espanhol<sup>26</sup>. Por sua vez, as leis penais em todos os países, inclusive no Brasil, buscam tutelar outros bens essenciais como a vida, a integridade física, a liberdade sexual (os “costumes” em nosso CP) etc. Seria então a *menor lesividade* o que distinguiria um ato de violência intrafamiliar de um ato criminoso, punível na esfera penal. Um outro aspecto distintivo entre o ato de violência intrafamiliar e o crime seria a *habitualidade* do primeiro, observada empiricamente com frequência e punida em muitas legislações. Pequenos agravos, que tomados particularmente não são tipificados como crimes, se considerados de forma diacrônica podem ensejar a configuração de uma infração de violência doméstica. Coerente com esse entendimento, a maior parte das leis latino-americanas atribuiu à jurisdição cível a competência para conhecer dos casos de violência doméstica que não configurem crime, como veremos adiante.

De acordo com o exposto, a primeira característica definitiva do modelo latino-americano de tratamento da violência doméstica seria a inclinação das sociedades da zona pela aprovação de uma lei especial sobre a matéria. Observa-se também a influência marcante da *Convenção de Belém do Pará* nessas leis, na medida em que são incluídas nos textos declarações programáticas contidas na Convenção sobre os deveres que incumbem ao correspondente Estado e os projetos

---

<sup>25</sup> Confronte-se a exposição DUEÑAS, Hernando A. G., «Violencia intrafamiliar en Colombia», *Curso violencia doméstica. Maltrato familiar. Delitos contra la libertad sexual en la familia. Especial referencia a los menores como víctimas del maltrato familiar. Situación en derecho comparado iberoamericano*, Madri, 16 a 18 de outubro de 2002, mimeo., p. 10.

<sup>26</sup> ESTRADA, Jesús J. T., «Represión de la violencia doméstica, tratamiento de la víctima y mecanismos de protección (España)», *Curso violencia doméstica. Maltrato familiar. Delitos contra la libertad sexual en la familia. Especial referencia a los menores como víctimas del maltrato familiar. Situación en derecho comparado iberoamericano*, Madri, 16 a 18 de outubro de 2002, mimeo., p. 4.

que devem desenvolver, de acordo com o art. 7º anteriormente citado. Ademais de optar por leis especiais para o combate e a prevenção da violência doméstica e nelas incluir declarações programáticas, as legislações latinoamericanas possuem alguns outros traços identificadores comuns –presentes em praticamente todas elas–, cuja exposição dos mais significativos consideramos valiosa para nosso estudo<sup>27</sup>. No plano substantivo, os dois elementos que reputamos mais importantes, caracterizadores das legislações seriam, por um lado, a própria definição da violência doméstica, e por outro, a enumeração daquelas pessoas protegidas ou amparadas pelas leis. No âmbito processual, os dois principais pontos de convergência das legislações são a competência para conhecer dos casos de violência e, especialmente, o leque de medidas de proteção à disposição da vítima de violência doméstica. Vejamos cada uma dessas quatro características principais.

#### **4.1. Definição de violência doméstica**

Não resta dúvida que as definições legais são importantes instrumentos que auxiliam sobremaneira o aplicador do Direito em sua tarefa, sem embargo dos problemas pontuais que a redução de uma realidade, muitas vezes ampla e diversificada, a um conceito legal, pode trazer. Não obstante, qualquer dificuldade eventualmente carreada pela utilização de uma determinada definição se vê suplantada pela força da mensagem oferecida pelo legislador ao definir o que é violência doméstica e assim tomar a decisão política de combatê-la. Segundo ESTRADA<sup>28</sup>, duas correntes principais podem ser observadas no desenho das legislações latino-americanas quanto aos comportamentos constitutivos de violência doméstica. Uma é a daqueles países que contemplam definições essencialmente baseadas nas manifestações físicas e psicológicas da violência (Argentina e Chile) e também sexual (Bolívia, Equador e Paraguai) e outras que incorporam ademais a violência patrimonial (Costa Rica, Guatemala, Honduras e, recentemente, Uruguai).

---

<sup>27</sup> Um texto relevante por sua abrangência para o conhecimento e a análise do modelo latino-americano de combate à violência doméstica, sobre o qual nos debruçaremos constantemente neste capítulo, é ESTRADA, Jesús T., «Maltrato familiar: perspectivas latinoamericanas», in *Estudios sobre violencia familiar y agresiones sexuales – El maltrato familiar en el derecho comparado*, Ministério da Justiça Espanhol-Instituto da Mulher, Madri, 2001, pp.119-159.

<sup>28</sup> ESTRADA, Jesús T., «Maltrato familiar...», cit., p. 133.

Este último país aprovou em 9 de julho de 2002, a Lei n.º 17.514 de Violência Doméstica, que declara de interesse geral as atividades orientadas a sua prevenção, detecção precoce, atenção e erradicação. Essa Lei, como revelou a representante desse país vizinho no Curso, tomou como referências a *Convenção de Belém do Pará*, todas as leis latino-americanas precedentes e a reforma do ordenamento jurídico espanhol<sup>29</sup>. Por ser a lei mais moderna e deveras representativa do modelo latino-americano, transcreveremos as definições nela plasmadas, enfatizando como particularmente interessantes a inclusão da violência patrimonial e psicológica como modalidades de violência doméstica.

Assim define a lei uruguaia a violência doméstica: *Art. 2.º Constitui violência doméstica toda ação ou omissão, direta ou indireta, que por qualquer meio menoscabe, limitando ilegitimamente o livre exercício e o gozo dos direitos humanos de uma pessoa, causada por outra com a qual tenha ou haja tido uma relação de namoro ou com a qual tenha ou haja tido uma relação afetiva baseada na coabitação e originada por parentesco, por matrimônio ou por união de fato*. Repare-se na amplitude da definição que, de maneira inovadora, abarca não só aquelas uniões chamadas “de fato”, como também as relações de namoro. A intenção do legislador evidentemente é abranger e amparar todas as relações afetivas onde se aprecie uma mínima estabilidade e em cujo seio possa engendrar-se a violência, que assim estaria caracterizada como intrafamiliar.

Fundamentais na maior parte das legislações são também as definições de cada um dos tipos de violência. Sigamos utilizando os exemplos dados pela recente lei uruguaia de combate à violência doméstica, que em seu artigo 3.º define as quatro manifestações<sup>30</sup>. *Violência física. Toda ação ou omissão ou padrão de conduta que ofenda a integridade corporal de uma pessoa. Violência psicológica ou emocional. Toda ação ou omissão dirigida a perturbar, degradar ou controlar a conduta, o comportamento, as crenças ou as decisões de uma pessoa, mediante a humilhação, o isolamento ou qualquer outro meio que afete a estabilidade psicológica ou emocional. Violência sexual. Toda ação que imponha ou induza comportamentos*

<sup>29</sup> CARBALLO, María Loreley C., «Respuesta al fenómeno de la violencia doméstica en Uruguay», *Curso violencia doméstica. Maltrato familiar. Delitos contra la libertad sexual en la familia. Especial referencia a los menores como víctimas del maltrato familiar. Situación en derecho comparado iberoamericano*, Madri, 16 a 18 de outubro de 2002, mimeo., p. 32.

<sup>30</sup> CARBALLO, María Loreley C., «Respuesta al fenómeno de la violencia...», cit., p. 35.

*sexuais a uma pessoa mediante o uso de: força, intimidação, ameaça ou qualquer outro meio que anule ou limite a liberdade sexual. Violência patrimonial. Toda ação ou omissão que com ilegitimidade manifesta implique em dano, perdimento, transformação, subtração, destruição, ocultamento ou retenção de bens, instrumentos de trabalho, documentos ou recursos econômicos, destinada a coacionar a autodeterminação de outra pessoa.* Da simples leitura das definições infere-se o universo de ações e omissões passíveis de ser cometidas no âmbito familiar e que não estão tuteladas pela Lei Penal. A preocupação das leis contra violência familiar é justamente oferecer proteção às vítimas antes que seja necessária a intervenção da via penal, sempre mais onerosa, problemática e geradora de efeitos colaterais.

#### **4.2. Âmbito subjetivo**

Como visto acima, a lei uruguaia optou por delimitar amplamente os sujeitos ativos e passivos que configuram o grupo doméstico passível de cometer ou sofrer a violência doméstica. Definiu-os como aqueles que têm ou tiveram uma relação afetiva, inclusive de namoro, ou originada por parentesco, matrimônio ou coabitação. Outras legislações, como a costa-ricense, preferiram concretizar com mais minúcia o domínio subjetivo da violência doméstica circunscrevendo-o notadamente à relação de parentesco. Veja-se a definição de violência doméstica da Lei da Costa Rica, uma das pioneiras de toda a América Latina, aprovada de forma quase simultânea à ratificação por esse país da *Convenção de Belém do Pará*, em março de 1996<sup>31</sup>: *Ação ou omissão, direta ou indireta, exercida contra um parente por consangüinidade, afinidade ou adoção até o terceiro grau inclusive, por via ascendente, descendente ou colateral, originada por vínculo jurídico, biológico ou de fato ou por uma relação de guarda, tutela ou curatela, e que produza como consequência o menoscabo de sua integridade física, sexual, psicológica ou patrimonial.* A definição é extensa e completa e abarca sem dúvida a maior parte das relações domésticas que possam existir em sociedade<sup>32</sup>. Uma precisão feita por todas as legislações e que

<sup>31</sup> ESTRADA, Jesús T., «Maltrato familiar...», cit., p. 134.

<sup>32</sup> Em algumas leis a definição do âmbito subjetivo é sumamente detalhada e algo ampliada, p. ej., o Peru, cujo artigo da Lei n.º 26260, de 27 de junho de 1997, elenca entre os sujeitos de proteção: a) cônjuges; b) ex-cônjuges; c) companheiros; d) ex-companheiros; e) ascendentes; f) descendentes; g) parentes colaterais até o 4º grau de consangüinidade e 2º grau de afinidade; h) os que habitam o mesmo lar, sempre que não existam relações contratuais ou de trabalho; i) os que hajam concebido

encerra suma importância é que mesmo quando finalizada a relação o vínculo familiar permanecerá, para efeitos de aplicação das leis.

### **4.3. Competência**

Como advertimos ao princípio deste tópico, uma das características mais marcantes das leis latino-americanas de combate à violência familiar é o fato de atribuírem à jurisdição cível a competência para conhecer de atos e, principalmente, impor medidas cautelares que, via de regra, seriam da competência dos juízos criminais. A competência de acordo com essas leis é definida pela natureza do ato de violência doméstica que, conforme o grau de dano e o bem agredido, pode constituir-se ou não em um ilícito penal. No primeiro caso, a competência é das Varas Criminais e no segundo entram em cena, na maioria das vezes, juízes cíveis e de família, competentes para conhecer dos casos e tomar as medidas de proteção à vítima<sup>33</sup>. A intervenção penal, porém, não é descartada e inclusive algumas leis prevêm tipos penais específicos ou mesmo “saídas” para a criminalização das condutas, se caracterizado algum crime<sup>34</sup>. O fato de ser a competência entregue aos juízos de família não significa que nos casos em que se constate a ocorrência de delito não possam também os juízes penais agir, especialmente no sentido de proteger as vítimas. Se as agressões constituem-se em ilícitos penais, estará também legitimado o juiz criminal para impor as medidas cautelares de proteção à vítima, como expressamente dispõem as leis dos diversos países. Veja-se o artigo 21 da lei uruguaia: *Se necessária a intervenção de um juízo com competência penal ou um juízo da infância e da juventude em uma situação de violência doméstica, qualquer*

---

filhos em comum, independentemente de que convivam ou não no momento de produzir-se a violência. Cfr. HIDALGO, Eliana I., «El fenómeno de la violencia sexual en la familia», *Curso violencia doméstica. Maltrato familiar. Delitos contra la libertad sexual en la familia. Especial referencia a los menores como víctimas del maltrato familiar. Situación en derecho comparado iberoamericano*, Madri, 16 a 18 de outubro de 2002, mimeo., p. 18 (grifo nosso).

<sup>33</sup> De acordo com as legislações estudadas, na ampla maioria dos países latino-americanos são competentes os juízes de família para conhecer dos casos de violência doméstica que não configurem delito, inclusive em caráter de urgência.

<sup>34</sup> Como afirma ESTRADA, Jesús T., «Maltrato familiar...», cit., p. 139: «En ocasiones, el tratamiento penal se deriva directamente de una ley especial contra la violencia doméstica que, o bien modifica el Código Penal, introduciendo tipos específicos de violencia intrafamiliar (caso, por ejemplo, de Panamá, a través de la Ley 27 de 1995, o incluso de Uruguay – aunque por medio de una ley más amplia: La Ley de Seguridad Ciudadana), o bien contiene ella misma tales figuras penales específicas (Ley núm. 54 de 1989 de Puerto Rico), pero por lo general, las leyes especiales se limitan a prever una específica reacción del ordenamiento no penal frente a las situaciones de maltrato familiar y remitirse a la entrada en juego del ordenamiento penal cuando las concretas manifestaciones de violencia doméstica satisfagan los requisitos típicos de alguna figura penal».

*que seja a decisão que se adote, deverá remeter, dentro das 48 horas seguintes de haver tomado conhecimento da situação, cópias de todos os documentos e da decisão adotada, ao juiz com competência em matéria de violência doméstica.*

Essa centralização das informações em matéria de violência doméstica é importantíssima, seja ele no juízo de família, em um juízo especializado no conhecimento de causas de violência intrafamiliar, ou em qualquer outro órgão, como um serviço psicossocial forense, por exemplo. A importância reside especialmente na estruturação de um registro de dados sobre violência doméstica que permita conhecer os casos, sua habitualidade, a identidade dos agressores e com isso propiciar uma repressão à violência e proteção à vítima mais eficazes<sup>35</sup>. Apesar de serem em sua maioria juízes de família que conhecem dos processos de violência doméstica, diversas leis lhes outorgam faculdades sancionatórias e inclusive alguma possibilidade de decretar a prisão cautelar do agressor, quando se fizer necessária. Sem embargo, como fica evidente da análise das legislações latino-americanas, a principal atribuição dos operadores, sejam juízes ou promotores quem a tenha, é a possibilidade de imposição de medidas cautelares para proteção e resguardo das vítimas.

#### **4.4. Medidas de proteção à vítima**

Aqui encontra-se o cerne das leis de combate à violência doméstica. O capítulo central de todas as leis aprovadas nos países do Continente sobre o tema é aquele que trata das medidas cautelares à disposição das vítimas para garantia da interrupção imediata da violência. Segundo essa ótica, essa deve ser a maior

<sup>35</sup> Como afirma a Conclusão número 2 do Curso: «É necessário criar Varas especializadas em violência doméstica e mau-trato familiar. Essas Varas especializadas poderiam concentrar com maior eficácia e rapidez os processos contra os agressores habituais para buscar sua rápida persecução, de acordo com a tipificação adequada. É necessário igualmente criar Promotorias de Justiça especializadas. É conveniente que o Promotor que inicie o caso finalize-o, com o que se consegue um conhecimento profundo dos fatos e se pode lograr uma maior empatia com a vítima. Por meio da especialização, o Promotor responsável pode atuar assentado em razões sólidas e informadas por unidade de critério. Pode ser criado um registro especial de processos de violência doméstica formado pelos dados relevantes extraídos pelos distintos Promotores de Justiça dos procedimentos cíveis e penais em que intervêm, com o objetivo de unificar critérios, aproveitar experiências e esgotar as possibilidades legais, buscando lograr a solução mais adequada a cada caso concreto».

preocupação de todos os que lidam com o problema, sejam juristas, psicólogos, assistentes sociais ou outros profissionais. A denúncia formulada pela mulher, a criança ou o idoso de que sofre atos de violência em seu lar é em geral uma decisão difícil, demorada e dolorosa. É responsabilidade absoluta do Poder Público viabilizar uma intervenção rápida, segura e efetiva que afaste o agressor da vítima.

Como dito, as leis latino-americanas voltam-se precipuamente para a proteção da vítima de violência. Os catálogos de medidas postas à disposição dos órgãos encarregados do combate à violência são amplos, detalhados e prevêm diversas providências<sup>36</sup>. Pode-se observar de maneira geral a previsão de determinadas medidas em praticamente todas as leis. As principais seriam as seguintes: a) ordem de retirada do agressor da residência comum; b) ordem de interdição ao agressor de transitar nos lugares freqüentados pela vítima; c) ordens escritas destinadas à polícia para que intervenha imediatamente, se requerida pela agredida ou seus parentes; d) arrolamento dos bens da residência e entrega dos bens pessoais do agressor; e) disposições sobre alimentos, guarda e visita aos filhos do casal, se o caso. Esse seria um resumo das medidas cautelares que reputamos mais significativas. Porém, há que se ter em vista que o catálogo pode ser bem mais amplo. Para ter-se uma idéia, a Lei costa-ricense, pioneira do Continente como dito, arrola nada menos que 18 medidas de proteção que podem ser tomadas pelo juiz de família. A lei uruguaia, mais moderna, arrola oito medidas cautelares que podem ser tomadas pelo juiz, de ofício, ou a pedido da parte ou do Ministério Público. Por sua técnica apurada, cremos justificada sua transcrição:

*«Art.10. Poder-se-ão adotar as seguintes medidas, ou outras análogas, para o cumprimento da finalidade cautelar:*

*1) Determinar a retirada do agressor da residência comum, e a entrega imediata de seus bens pessoais, na presença do Oficial de Justiça. Também se lavrará o inventário judicial dos bens móveis que se retirem e dos que permaneçam no lugar, de tudo extraindo-se certidão a pedido das partes.*

---

<sup>36</sup> Na maioria das vezes são os juízes de família legitimados para impor as medidas cautelares. Porém, algumas legislações, como a boliviana, facultam ao Promotor de Justiça a imposição de “medidas de proteção imediata”, sujeitas a posterior homologação judicial. Cfr. ESTRADA, Jesús T., «Maltrato familiar...», cit., p. 144.

2) *Determinar o retorno à residência da vítima que houver saído da mesma por razões de segurança pessoal, na presença do Oficial de Justiça.*

3) *Proibir, restringir ou limitar a presença do agressor no domicílio ou residência, lugares de trabalho, estudo e outros freqüentados pela vítima.*

4) *Proibir ao agressor comunicar-se, relacionar-se, encontrar-se ou desenvolver qualquer conduta similar com relação à vítima, demais pessoas afetadas, testemunhas e denunciantes dos fatos.*

5) *Apreender as armas que o agressor tiver em seu poder, que permanecerão sob a custódia do Juízo, na forma em que este estime pertinente. Proibir ao agressor o uso e a posse de armas de fogo, oficiando-se à autoridade competente para as providências necessárias.*

6) *Fixar uma pensão alimentícia a favor da vítima.*

7) *Determinar a freqüência obrigatória do agressor a programas psicossociais de reabilitação.*

8) *Igualmente, se o caso, revolver provisionalmente todas as questões relativas a pensões alimentícias, guarda e posse e visitas».*

A única medida do catálogo genérico que enumeramos acima e que não figura na lei uruguaia é aquela que faculta ao juiz expedir um documento cuja posse outorga à vítima o direito de requisitar imediatamente a força policial em defesa própria ou de familiares seus. Essa medida consta de diversas legislações, como a costa-ricense, a equatoriana e outras, e consiste em uma ordem dirigida ou a autoridade policial do bairro da vítima ou a qualquer agente policial que esteja próximo, no caso de ameaça ou agressão em lugar distante do domicílio da vítima. Nesse sentido, afirma a Conclusão número 13 do Curso: «A efetividade da medida cautelar de afastamento dependerá em grande parte do estabelecimento de medidas complementares tais como proteção policial direta ou outorga de mecanismo de fácil ou permanente acesso da vítima ou familiares a agentes policiais que acudam a sua chamada, ante eventuais violações da restrição imposta. O problema da efetividade protetiva imediata das medidas cautelares adotadas jurisdicionalmente depende em grande parte de que a polícia disponha de recursos humanos e materiais suficientes».

As medidas legais desenhadas se destinam, como resta evidente, a fazer com que a vítima confie no sistema de justiça e sinta-se segura para denunciar, e principalmente depois de oferecer a denúncia. Essa segurança oferecida à vítima só virá a partir de um trabalho coordenado, não só nos âmbitos policial, ministerial e judicial, mas também na formação de uma verdadeira rede de proteção, junto aos serviços psicossociais e assistenciais do Estado e as ONGs. Como aponta a Conclusão número 17 do Curso, é necessário ter-se em conta que a obrigatoriedade legal da persecução do agressor, nos casos de violência doméstica, pode ser inoportuna se não se assegura à vítima mecanismos efetivos de proteção, durante a investigação da causa e após a execução da pena imposta. Esses mecanismos dizem respeito ao investimento do Poder Público nessa rede de proteção, que inclui basicamente medidas assistenciais, psicológicas e materiais de variado matiz. Tudo isso depende de vontade política dos governantes que somente virá a partir de demandas da sociedade que aponte a gravidade do problema da violência doméstica e a necessidade de sua resolução.

## **5. CONCLUSÕES**

1. A violência doméstica contra a criança e o adolescente é um sério problema em nosso país, igualmente observável em todas as sociedades, e que merece a atenção prioritária do Poder Público para seu combate, por intermédio da proteção à vítima, responsabilização do agressor e sua recuperação. Esse problema está estreitamente ligado à questão da violência contra as mulheres, também muito presente em nossa sociedade, e ambos, por sua similaridade, exigem dos responsáveis políticos pelo país ações legislativas, administrativas, orçamentárias e sociais para dar-lhes um tratamento unificado.

2. O Brasil, ao assinar e ratificar a *Convenção de Belém do Pará*, de 1994, comprometeu-se a erradicar a violência de gênero e até o momento pouco ou nada fez nesse sentido. Se quiser seguir o rumo traçado pelos outros países latino-americanos signatários do Tratado, deverá aprovar uma lei de prevenção e repressão à violência doméstica. Essa Lei deverá definir, entre outros aspectos, os diversos supostos de violência doméstica, física, psicológica, sexual e inclusive patrimonial, a competência para o processo e julgamento desses atos, a previsão das medidas a

serem adotadas no intuito de proteger a vítima de violência doméstica e a responsabilidade do Poder Público em todo esse processo.

3. Passados sete anos da aprovação da Lei n.º 9.099/95, que criou os Juizados Especiais Criminais, verifica-se sua ineficácia no combate à violência doméstica, considerando-se que um expressivo número de causas que chegam a essa instância versam problemas de violência intrafamiliar. É evidente que a intervenção penal é necessária, mas deve representar apenas uma parte do tratamento legal do problema. Ações como campanhas de conscientização por intermédio dos meios de comunicação, criação de linhas diretas de atenção (a exemplo do SOS Criança) e incremento do número de casas de acolhida são também fundamentais, ao lado da aprovação da lei acima aludida. Deve-se observar estritamente o princípio de que se há risco para a vítima não cabe a transação penal. Deveria proibir-se qualquer tipo de transação nos casos de maus-tratos a crianças, adolescentes e idosos.

4. É urgente que se especializem os órgãos do Ministério Público e do Judiciário para que passem a tratar com maior eficácia do problema da violência doméstica. A transcendência e repercussão social do problema justifica a criação de Varas e Promotorias especializadas em violência doméstica, que mantenham um registro dos agressores e disponham de serviços psicossociais para atenção primária às vítimas. Deve-se dar a máxima atenção, mesmo com os poucos mecanismos hoje em dia existentes, à proteção cautelar da vítima de violência.

5. A maioria dos países latino-americanos cumpriu o disposto na *Convenção de Belém do Pará* e aprovou leis modernas e abrangentes de prevenção e combate à violência doméstica. São leis que tentam dar ao problema da violência intrafamiliar um tratamento integral, descrevendo condutas que, mesmo não constituindo crimes, são consideradas violentas. Entregam em geral a competência para conhecer dos atos de violência doméstica aos Juízes de Família, –preservando a competência penal se caracterizada a conduta típica–, e buscam priorizar a proteção à vítima, elencando um sem-número de medidas cautelares que garantam a sua integridade física, psicológica, sexual e econômica.

6. Não haverá em nosso país democracia material (igualdade real) enquanto o problema da violência doméstica, no nível em que se verifica, não for resolvido. A família, como célula *mater* da sociedade, deve merecer proteção especial e cuidadosa do Estado, pois sabe-se que muitos dos desvios psíquicos graves e condutas criminosas observadas em nosso meio são consequência de uma experiência de brutalidade vivida na infância ou na adolescência. Somente a ação decidida e integrada do Poder Público, por intermédio de todos seus órgãos, dos meios de comunicação, da sociedade, em definitiva, é que poderá dar início ao tratamento e à prevenção de um problema cuja solução milhões de crianças, mulheres e idosos brasileiros estão a reclamar.

### **BIBLIOGRAFIA**

*A mulher brasileira nos espaços públicos e privado*, Fundação Perseu Abramo, São Paulo, 2002.

AA.VV. *Menores privados de libertad*, Cuadernos de Derecho Judicial, Consejo General del Poder Judicial, Madrid, 1996.

«Carta Fundacional de la RECAMPI (Red de Capacitación del Ministerio Público Iberoamericano)», *Revista del Centro de Estudios Jurídicos de la Administración de la Justicia*, 1.º semestre 2002, número 0.

CAMPOS, Carmen H., «Lei 9.099/95: reprivatização do conflito doméstico», *Revista da AJURIS*, Año XXVII, n.º 83, Tomo I, Setembro de 2001

CARBALLO, María Loreley C., «Respuesta al fenómeno de la violencia doméstica en Uruguay», *Curso violencia doméstica. Maltrato familiar. Delitos contra la libertad sexual en la familia. Especial referencia a los menores como víctimas del maltrato familiar. Situación en derecho comparado iberoamericano*, Madri, 16 a 18 de outubro de 2002, mimeo.,

CHAUI, Marilena, «Ética e violência», *Revista Teoria e Debate*, Ano 11, número 39, out/nov/dez/ 1998.

*Diretrizes nacionais para a política de atenção integral à infância e à adolescência*, CONANDA, Min. da Justiça, Brasília, 2001.

DUEÑAS, Hernando A. G., «Violencia intrafamiliar en Colombia», *Curso violencia doméstica. Maltrato familiar. Delitos contra la libertad sexual en la familia. Especial referencia a los menores como víctimas del maltrato familiar. Situación en derecho comparado iberoamericano*, Madri, 16 a 18 de outubro de 2002, mimeo.

ESTRADA, Jesús T., «Maltrato familiar: perspectivas latinoamericanas», *Estudios sobre violencia familiar y agresiones sexuales – El maltrato familiar en el derecho comparado*, Ministério da Justiça Espanhol-Instituto da Mulher, Madri, 2001.

— «Represión de la violencia doméstica, tratamiento de la víctima y mecanismos de protección (España)», *Curso violencia doméstica. Maltrato familiar. Delitos contra la libertad sexual en la familia. Especial referencia a los menores como víctimas del maltrato familiar. Situación en derecho comparado iberoamericano*, Madri, 16 a 18 de outubro de 2002, mimeo.

HERMAN, Leda, *Violência doméstica, a dor que a lei esqueceu, comentários à Lei n.º 9.099/95*, CEL-LEX Editora, Campinas, 2000.

HIDALGO, Eliana I., «El fenómeno de la violencia sexual en la familia», *Curso violencia doméstica. Maltrato familiar. Delitos contra la libertad sexual en la familia. Especial referencia a los menores como víctimas del maltrato familiar. Situación en derecho comparado iberoamericano*, Madri, 16 a 18 de outubro de 2002, mimeo.

IZUMINO, Wânia P., «Justiça criminal e violência contra a mulher: o papel da justiça na solução dos conflitos de gêneros», *Revista Brasileira de Ciências Criminais*, Ano 5, n. 18, abril-junho 1997.

PASSETI, Edson, *Violentados: crianças, adolescentes e justiça*, Imaginário-Primeira Linha, São Paulo, 1999.

*Pesquisa sobre tráfico de mulheres, crianças e adolescentes para fins de exploração sexual comercial*, Centro de Referência, Estudos e Ações sobre Crianças e Adolescentes – CECRIA, Brasília, 2002.