



**UNIVERSIDADE DE FORTALEZA – UNIFOR
VICE-REITORIA DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO
MESTRADO PROFISSIONAL EM DIREITO E GESTÃO DE
CONFLITOS - MPDIR**

**GESTÃO DE CONFLITOS E DE ALTERNATIVAS PENAIS NO
COMBATE À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR
CONTRA A MULHER: O PROGRAMA PROTEÇÃO NA
MEDIDA**

TIAGO DIAS DA SILVA

**FORTALEZA - CE
MARÇO, 2021**

TIAGO DIAS DA SILVA

**GESTÃO DE CONFLITOS E DE ALTERNATIVAS PENAIS NO
COMBATE À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR
CONTRA A MULHER: O PROGRAMA PROTEÇÃO NA
MEDIDA**

Dissertação apresentada à coordenação do Programa de Pós-Graduação em Direito e Gestão de Conflitos da Universidade de Fortaleza, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Direito e Gestão de Conflitos, sob a orientação do Prof. Dr. Gustavo Raposo Pereira Feitosa.

Área de concentração: Direito e Gestão de Conflitos.

Linha de pesquisa: Gestão de Conflitos, Mediação e Sistema de Justiça.

Orientador: Prof. Dr. Gustavo Raposo Pereira Feitosa

Ficha catalográfica da obra elaborada pelo autor através do programa de geração automática da Biblioteca Central da Universidade de Fortaleza

SILVA, TIAGO DIAS DA.

GESTÃO DE CONFLITOS E DE ALTERNATIVAS PENAIS NO COMBATE À
VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER: O PROGRAMA
PROTEÇÃO NA MEDIDA / TIAGO DIAS DA SILVA. - 2021
233 f.

Dissertação (Mestrado Profissional) - Universidade de
Fortaleza. Programa de Mestrado Profissional Em Direito E
Gestão De Conflitos, Fortaleza, 2021.

Orientação: GUSTAVO RAPOSO PEREIRA FEITOSA.

1. Violência doméstica. 2. Alternativas penais. 3.
Avaliação de risco. I. FEITOSA, GUSTAVO RAPOSO PEREIRA. II.
Título.

TIAGO DIAS DA SILVA

**GESTÃO DE CONFLITOS E DE ALTERNATIVAS PENAIS NO
COMBATE À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR
CONTRA A MULHER: O PROGRAMA PROTEÇÃO NA
MEDIDA**

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Gustavo Raposo Pereira Feitosa
UNIFOR

Prof^a. Dr^a. Julia Mattei de Oliveira Maciel
UNIFOR

Prof^a. Dra. Helena Borges Marins da Silva Paro
Universidade Federal de Uberlândia

Prof. Dr. Teodoro Silva Santos
UNIFOR

Prof. Dr. Shawn K. Watts
Columbia Law School

Dissertação aprovada em: 31 de março de 2021.

Dedico este trabalho a todas as mulheres, na pessoa daquelas que mais amo: Minha mãe Noêmia, minhas avós Maria José e Maria Gomes (*in memoriam*), minha mulher e parceira Liana e nossas filhas Maria Beatriz e Liz Maria.

AGRADECIMENTOS

A Deus, pelas dádivas da vida e da inteligência humana.

Aos meus amados pais José Carlos e Noêmia, a quem devo valiosa parte de minha formação moral, espiritual e intelectual e o exemplo de humanismo, dedicação ao trabalho e humildade. Há grande mérito deles em cada sucesso que alcanço.

A Liana, por compartilharmos família, amores, esforços e sonhos, assim como a Maria Beatriz e Liz Maria, que me mostram o lado belo e simples da vida, e para quem espero ajudar a construir um mundo mais justo e igualitário.

Aos meus irmãos José Tarcísio e Carlos Henrique e toda a minha família.

Ao meu sogro Raimundo Nonato (*in memoriam*), pelo belo exemplo de homem pacífico e valoroso. A minha sogra Raimunda Francisca, pelo carinho de sempre.

Ao professor Gustavo Feitosa, grande exemplo de mestre, intelectual e humanista, que muito contribuiu para esta pesquisa e para alimentar o sonho de uma proposta de intervenção ambiciosa e inovadora.

Aos demais professores do MPDIR, sobretudo àqueles que mais diretamente contribuíram com ideias que impulsionaram este trabalho, os(as) professores(as): Lilia Sales, Renata Giaxa, Julia Mattei, Alessander Sales, Danielle Maia, Socorro Acioli, Alexandra Carter, Shawn Watts, Nicolas Vermeys, Rômulo Leitão e Darlene Braga. Aos professores Teodoro Santos e Helena Paro, pelas valiosas contribuições durante a banca de qualificação.

Ao amigo-irmão Fábio Silveira, da Ripen Consultoria em Informática, e a Rodrigo Ramos, pela importantíssima ajuda na área de tecnologia da informação, fundamental para o desenvolvimento do software Proteção na Medida.

Aos professores e colaboradores do Laboratório de Experimentação Tipográfica e Design Editorial da UNIFOR (Labotipo), especialmente ao professor Diego Henrique Oliveira de Paiva e ao ilustrador Alessandro Patrick Linhares, pelas magníficas ilustrações desenvolvidas gratuitamente para o software Proteção na Medida.

À colega Rosa Mendonça, Juíza do 1º Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Fortaleza, pela valiosa parceria no intercâmbio de informações e desenvolvimento de projetos de combate à violência contra a mulher.

Às servidoras do Núcleo Psicossocial da Comarca de Acaraú, Emanuelle Ribeiro, Analzira Nascimento e Viviane Soares, assim como aos demais servidores daquela comarca, pela grande contribuição na implantação do fluxo de atendimento psicossocial a mulheres na comarca de Acaraú. Um especial agradecimento à servidora Maria Joseneide Guedes (*in memoriam*), pelo esforço na implantação do Programa Proteção na Medida na Comarca de Acaraú.

À juíza Maria das Graças Quental (Vara de Execuções de Penas Alternativas de Fortaleza), Olenir Cezário (Escritório Social de Vitória-ES) e Nadja Bortolotti (CNJ - Justiça Presente), pela troca de informações que fortaleceram este trabalho.

Ao Tribunal de Justiça do Estado do Ceará, pelo apoio institucional à pesquisa, bem como àqueles que incentivaram e colaboraram para a implementação da proposta de intervenção aqui traçada, especialmente Ângelo Bianco Vetorazzi, Ricardo Alexandre Costa, Nilsiton Aragão, Desa. Ligia Magalhães e Desa. Marlúcia Bezerra.

Aos profissionais envolvidos no Grupo de Desenvolvimento do Planejamento Estratégico do TJCE e no Laboratório de Inovação do TJCE, pelos valiosos ensinamentos, que reverteram em bons insights para o presente trabalho.

Aos colegas da Turma 5 do MPDIR, pelos momentos de construção coletiva de ideias para uma Justiça melhor e pelos bons momentos de alegria e amizade.

“A cultura não faz as pessoas. As pessoas fazem a cultura. Se uma humanidade inteira de mulheres não faz parte da nossa cultura, então temos que mudar nossa cultura.”

(Chimamanda Ngozi Adiche)

RESUMO

A pesquisa visa a investigar como deve atuar o Poder Judiciário a fim de que colabore para a diminuição dos índices de violência doméstica e familiar contra a mulher no Brasil, sem abandonar completamente o uso da prisão com um meio, porém privilegiando alternativas penais - medidas que contribuam para a diminuição concomitante da violência e da taxa de encarceramento. O contexto que circunda a pesquisa é o de aumento dos índices de violência doméstica e familiar contra a mulher no Brasil, apesar das políticas de recrudescimento penal promovidas nas últimas décadas. Destaca-se também as dificuldades do modelo penal punitivista em lidar com o problema da violência doméstica e familiar contra a mulher, pois costuma simplificar o conflito e não atentar para as reais necessidades e vulnerabilidades das pessoas envolvidas. Além disso, o uso excessivo da prisão é causador do fenômeno identificado como encarceramento em massa, que também implica violação de direitos humanos. O modelo alternativo foca no uso dinâmico de diversos instrumentos (métodos consensuais, justiça restaurativa, medidas cautelares, medidas protetivas de urgência, avaliação de risco, inclusão socioassistencial etc), com base legal na Resolução n.º 254/2018/CNJ Resolução n.º 288/2019/CNJ e Resolução Conjunta n.º 05/2020/CNJ-CNMP. Empreendeu-se, então, uma pesquisa bibliográfica e documental para identificar como o paradigma das alternativas penais pode ser aplicado no âmbito da violência doméstica e familiar contra a mulher, de modo a gerar maior proteção às vítimas e chances de reabilitação dos agressores. Nas conclusões, viu-se que as medidas protetivas de urgência constituem a principal forma de alternativa penal usada pelo sistema de Justiça nos conflitos envolvendo violência doméstica e familiar contra a mulher, tanto do ponto de vista estatístico, quanto no aspecto da importância na proteção aos bens jurídicos envolvidos. A efetividade dessas medidas exige não apenas o acesso ao Judiciário e a celeridade nas decisões, mas um sistema de avaliação de risco que permita racionalizar as intervenções nos conflitos e identificar casos com maior potencial de escalada da violência. Por fim, apresenta-se como proposta de intervenção na realidade o software Proteção na Medida, que serve como instrumento para avaliação de risco, análise estatística e integração dos órgãos que atuam na rede de proteção à mulher.

Palavras-chave: Violência doméstica. Alternativas penais. Avaliação de risco.

ABSTRACT

The research aims to investigate how the Judiciary should act in order to collaborate to reduce the rates of intimate partner and domestic violence against women in Brazil, without completely abandoning the use of prison with as a means, but privileging alternatives to incarceration - measures that may contribute for the concomitant decrease in violence and the rate of incarceration. The context surrounding the research is the increase in the rates of domestic and family violence against women in Brazil, despite the tougher legislative policy promoted in recent decades. It also highlights the difficulties of the punitivist penal model in dealing with the problem of intimate partner and domestic violence against women, as it usually simplifies the conflict and does not pay attention to the real needs and vulnerabilities of the people involved. In addition, the excessive use of prison causes the phenomenon identified as mass incarceration, which also implies a violation of human rights. The alternative model focuses on the dynamic use of various instruments (consensual methods, restorative justice, precautionary measures, orders of protection, restraining orders, risk assessment, restitution, welfare programs etc.), based on Resolution n°. 254/2018/CNJ, Resolution n, 288/2019/CNJ and Joint Resolution n°. 05/2020/CNJ-CNMP. Then, a bibliographic and documentary research was undertaken to identify how the paradigm of criminal alternatives can be sought in the scope of domestic and family violence against women, in order to generate greater protection for victims and chances of rehabilitation for offenders. In conclusion, it was seen that orders of protection were the main form of alternatives to incarceration used by the justice system in conflicts involving the intimate partner and domestic violence against women, both from a statistical point of view, as well as in terms of the importance of protecting victims. The effectiveness of these measures requires not only access to the judiciary and swift decisions, but a risk assessment system that allows rationalizing how to deal with conflicts and identify cases with a greater potential for escalating violence. Finally, the *Proteção na Medida* software is presented as a new proposal, which serves as an instrument for risk assessment, statistical analysis and integration of the institutions that work in the women's protection network.

Keywords: Domestic violence. Alternatives to incarceration. Risk assessment.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Quadro 1 - Diferenças entre o paradigma punitivo e o paradigma restaurativo.....	82
Quadro 2 - Perguntas para aferição do cumprimento da meta 8 do CNJ para 2017 e 2018.....	97
Quadro 3- Fatores de risco mais comuns.....	119
Quadro 4 - Perguntas e respostas no formulário oficial do CNJ/CNMP.....	130
Gráfico 1 - Evolução da taxa de homicídios.....	150
Tabela 1 - Percentual de omissão das referidas respostas nos processos de medidas protetivas.....	157
Tabela 2 - Relatório estatístico de formulários de avaliação de risco em Acaraú – 2020.....	190

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 - Indicadores de risco	120
Figura 2 - Modelo quadrimensional de gestão de conflitos no âmbito da violência doméstica e familiar contra a mulher	127
Figura 3 – Lista de formulários de avaliação e risco	156
Figura 4 - Relatório estatístico referente aos formulários de avaliação de risco cadastrados	157
Figura 5 - SCRUM e a DEVOPS	164
Figura 6 - Diferenças entre as abordagens tradicionais e as ágeis.....	165
Figura 7 - Menu de serviços para comunicação com as vítimas	170
Figura 8 - Vídeos e link de acesso ao Painel da Mulher.....	171
Figura 9 - Painel da Mulher.....	171
Figura 10 - Formulário de solicitação de atendimento e formulário de risco.....	172
Figura 11 - Menu Solicitações de Atendimento	173
Figura 12 - Menu Formulário de Avaliação de Risco	174
Figura 13 - Aba Análise de Risco.....	175
Figura 14 - Pedido de medidas protetivas de urgência on-line	178
Figura 15 - Ilustrações em linguagem simples (medidas protetivas de urgência).....	179
Figura 16 - Módulo Triagem	180
Figura 17 - Módulo Estatísticas – Relatórios gerais.....	183
Figura 18 - Tela de login	184
Figura 19 - Cadastrar Evento.....	186
Figura 20 - Cadastro de plano individual de alternativas penais (parte final).....	188
Figura 21 - Relatório estatístico de formulários de avaliação de risco em Acaraú - 2020.....	189

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	14
1 COMBATE À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER: DIFICULDADES E NORMATIVIDADE	21
1.1 Cenários da violência doméstica e familiar contra a mulher.....	21
1.2 Arcabouço normativo de proteção a mulher em situação de violência	26
1.2.1 Luta histórica e violência de gênero	27
1.2.2 Proteção no Sistema Internacional de Direitos Humanos	30
1.2.3 Constituição, Lei Maria da Penha e mudanças no sistema de justiça.....	36
1.2.3.1 Constituição, Lei Maria da Penha e compatibilidade constitucional	36
1.2.3.2 Mudanças posteriores à Lei Maria da Penha.....	43
2 VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER E ALTERNATIVAS PENAIIS	48
2.1 Entraves no combate à violência doméstica e possibilidades de avanço	48
2.1.1 Dificuldades do modelo punitivista.....	50
2.1.2 O paradigma das alternativas penais	58
2.1.2.1 Minimalismo x punitivismo	58
2.1.2.2 Papel do CNJ na delimitação das alternativas penais.....	62
2.2 Aplicabilidade das alternativas penais no campo da violência doméstica e familiar contra a mulher.....	68
2.2.1 Compatibilidade normativa e restrições	68
2.2.2 Mudança através do diálogo: mediação, conciliação, justiça restaurativa e grupos reflexivos.....	73
2.2.2.1 Mediação e conciliação	73
2.2.2.2 Justiça restaurativa e grupos reflexivos.....	81

2.2.3	Rede socioassistencial e Resolução n.º 254/2018 do CNJ	92
2.3	Medidas protetivas de urgência e cautelares diversas	100
3	A AVALIAÇÃO DE RISCO E O MODELO QUADRIMENSIONAL DE GESTÃO DE CONFLITOS NO ÂMBITO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER	110
3.1	Avaliação de risco na justiça criminal e no âmbito da violência doméstica	110
3.2	O Formulário Nacional de Avaliação de Risco de Violência Doméstica contra a Mulher	116
3.3	O modelo quadrimensional de gestão de conflitos no âmbito da violência doméstica e familiar contra a mulher	127
4	PROPOSTA DE INTERVENÇÃO: PROJETO E SOFTWARE “PROTEÇÃO NA MEDIDA”	147
4.1	Problemas identificados e iniciativas preliminares	147
4.1.1	Problemas no Estado do Ceará e experiência na Comarca de Acaraú	147
4.1.2	Pesquisa documental: medidas protetivas de urgência na Comarca de Fortaleza	154
4.2	O Software “Proteção na Medida”: instrumento para gestão eficiente dos conflitos envolvendo violência doméstica contra a mulher	163
4.2.1	Ideação e satisfação de requisitos	163
4.2.2	Funcionalidades do software proteção na medida	169
4.2.2.1	Atendimento à vítima e preenchimento do formulário de risco ...	169
4.2.2.2	Pedidos de medida protetivas de urgência on-line	175
4.2.2.3	Triagem e estatísticas	179
4.2.2.4	Perfis de usuário e permissões de acesso	183
4.2.2.5	Outras funcionalidades	185
4.3	Expansão do projeto Proteção na Medida a outras comarcas do Ceará	188
	CONCLUSÃO	196
	REFERÊNCIAS	204
	ANEXOS	216

INTRODUÇÃO

A presente pesquisa parte da seguinte indagação: como deve atuar o Poder Judiciário a fim de que colabore para a diminuição dos índices de violência doméstica e familiar contra a mulher no Brasil, sem abandonar completamente o uso da prisão, porém privilegiando medidas que contribuam para a diminuição concomitante da violência e da taxa de encarceramento?

A violência contra a mulher é uma violação de direitos humanos que possui um custo individual e social elevadíssimo. Além da violação à dignidade humana da mulher, destacam-se os custos coletivos decorrentes de pensões por morte, serviço de saúde (depressão, alcoolismo etc), perdas de dias trabalhados etc. (WORLD HEALTH ORGANIZATION, 2013) e reflexos sobre a prole. Nesse sentido, Sharkey e Torrats-Espinosa (2015) revelaram que a exposição à violência funciona como um mecanismo central para limitar as chances de crianças melhorarem suas condições de vida quando atingem a fase adulta, pois compromete a capacidade de concentração e o aprendizado.

O contexto que circunda tal problema de pesquisa é o de aumento dos índices de violência doméstica e familiar contra a mulher no Brasil, apesar das políticas de recrudescimento penal promovidas nas últimas décadas através de diversas leis promulgadas, notadamente a Lei n.º 11.340/06 (Lei Maria da Penha), Lei n.º 13.104/2015 (que acrescentou a qualificadora do feminicídio), Lei n.º 13.641/2018 (que criou o crime de descumprimento de medidas protetivas de urgência), Lei n.º 13.718/2018 (que acrescentou tipos penais aos crimes contra a liberdade sexual) e Lei n.º 13.827/2019 (que veda a liberdade provisória em alguns casos de violência doméstica).

O Brasil figura entre os cinco países do mundo com maior índice de assassinatos de mulheres (4,8 assassinatos a cada 100 mil mulheres), sendo precedido apenas por El Salvador (8,9), Colômbia (6,3), Guatemala (6,2) e Rússia (5,3) (WASELFISZ, 2015).

Conforme o IPEA (2018) houve um sutil decréscimo da taxa no ano 2007, imediatamente após a vigência da Lei Maria da Penha, com posterior retorno desses valores

aos patamares anteriores. Em 2016, 4.645 mulheres foram assassinadas no Brasil, o que representa uma taxa de 4,5 homicídios para cada 100 mil brasileiras. No período de dez anos, entre 2006 e 2016, observou-se um aumento de 6,4% (IPEA, 2018). Nos anos de 2018 e 2019, em que houve diminuição do índice geral de homicídios no Brasil, conforme dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, percebeu-se, por outro lado, aumento dos índices de feminicídio. Os homicídios contra mulheres fora das relações domésticas e afetivas caíram 6,7%, em compensação, os feminicídios cresceram 12% (MESMO [...], 2020).

Os dados também indicam o aumento na violência não letal contra a mulher. Segundo relatório do CNJ pode-se perceber na estatística dos Tribunais de Justiça um crescimento nos processos de medidas protetivas de urgência, com um acréscimo de 36% no período 2016 a 2018 (BRASIL, 2019).

O fato de que, apesar do notável avanço legislativo após a promulgação da Lei Maria da Penha, não se tenha colocado freio substancial às violências sofridas pelas mulheres brasileiras, suscita questionamentos sobre quais os avanços necessários e em que direção devem seguir. As possibilidades se desdobram em campos diversos, como educação, renda etc, entretanto o problema será aqui enfrentado apenas no tocante às contribuições passíveis de implementação pela justiça criminal, isto é, os órgãos que julgam casos de violências noticiados pelas vítimas, quer em sede de ação penal ou de pedidos de medidas protetivas de urgência ou medidas cautelares diversas.

Importante mencionar que a pesquisa e a proposta de intervenção na realidade partem do olhar de um profissional habituado a aplicar a lei nesses conflitos de violência de gênero, haja vista que atuou por seis anos como delegado de polícia e por sete anos como magistrado em cidades interioranas, nas quais, via de regra, não existem equipamentos especializados de atendimento à mulher em situação de violência.

Nesse contexto, o mestrado profissional foi uma grande oportunidade de o autor ressignificar - a partir de novos conceitos e de aulas pautadas por metodologias ativas - as rotinas da praxe profissional, tendo como objetivo final não apenas a construção do conhecimento, mas a estruturação de uma proposta de intervenção na realidade que seja viável e impacte positivamente o sistema de justiça.

O primeiro capítulo do trabalho explorará o cenário da violência doméstica e familiar contra a mulher no Brasil e o arcabouço normativo existente para enfrentamento dessa

realidade. Serão abordados aspectos como a relação entre a luta por direitos da mulher e a violência de gênero, os avanços normativos no sistema internacional de direitos humanos e a normatividade interna, donde se destacam a Constituição de 1988, a Lei Maria da Penha e outros diplomas legais.

Não obstante o recrudescimento penal que algumas dessas leis incorporou, há dois aspectos importantes que apontam para a necessidade de soluções que - numa política de combate à violência doméstica - não tenham a prisão como elemento principal. O primeiro é o contexto geral de forte aumento da taxa de encarceramento no Brasil nas últimas décadas, que não foi acompanhado de uma redução da violência em geral, como será detalhado. Trata-se do contexto do encarceramento em massa, que será apresentado no segundo capítulo do trabalho.

O segundo aspecto é que, embora a prisão continue sendo reconhecida um mecanismo dissuasório importante, há muitas complexidades no seu uso, haja vista existirem na literatura estudos apontando que a sua utilização como mecanismo principal no contexto da violência doméstica pode inibir a utilização de ferramentas mais eficazes ou até mesmo ser contraproducente.

Cite-se, por exemplo, estudo empreendido nos Estados Unidos da América (EUA), no qual se constatou que quatorze estados norteamericanos que promulgaram leis de prisão obrigatória nos casos de violência doméstica (*mandatory arrest laws*) tiveram em seus territórios um posterior aumento do índice de feminicídios, em comparação com outros estados (IYENGAR, 2007). O referido estudo aponta que a utilização maciça da prisão fez diminuir as notícias de agressões para as autoridades, fazendo com que os conflitos escalassem para uma maior violência, que irrompe no momento em uma vida é ceifada.

A hipótese formulada nesta pesquisa é a de que, ao se fazer como que a justiça trabalhe com a gestão de alternativas penais, aplicadas e acompanhadas desde a primeira notícia de violência (processos de medidas protetivas de urgência) e antes mesmo de eventual ação penal, cria-se um mecanismo de prevenção mais eficaz no combate à violência doméstica de que o encarceramento do agressor. Num modelo que tenha centralidade nas alternativas penais, pode-se com maior eficácia identificar fatores de risco, reduzir os conflitos, diminuir o nível de reincidência dos autores das violências - através do ataque aos fatores de risco relacionados ao agressor -, reduzir a propensão das vítimas a suportarem caladas os abusos, aumentar o poder de voz e decisão dos envolvidos no conflito, assim como mitigar os efeitos

da violência sobre o núcleo familiar atingido.

Portanto, como solução para o referido problema, apresenta-se aqui uma nova forma de atuação do Poder Judiciário diante dos processos de violência doméstica, sobretudo os pedidos de medida protetiva de urgência, já que através desse tipo de demanda é que chegam à Justiça os primeiros relatos da violência doméstica sofrida pelas vítimas. Essa nova abordagem procura se amoldar à política institucional do Poder Judiciário sobre alternativas penais, corporificada na Resolução n.º 288/2019/CNJ, figurando como importantes ferramentas desse conjunto de ações os instrumentos de análise de risco, a mediação, os serviços psicossociais, a justiça restaurativa, as medidas protetivas de urgência etc.

No segundo capítulo será explicado em que consiste este novo paradigma de alternativas penais, sua relação com as correntes penais minimalistas e o papel do CNJ, através da Resolução n.º 288/2019/CNJ. Segundo tal resolução, entende-se por alternativas penais um conjunto de medidas de intervenção em conflitos e violências, diversas do encarceramento, orientadas para a restauração das relações e a promoção da cultura da paz, a partir da responsabilização com dignidade, autonomia e liberdade. As alternativas penais englobam a aplicação de penas restritivas de direitos, transação penal, suspensão condicional do processo, suspensão condicional da pena privativa de liberdade, conciliação, mediação e técnicas de justiça restaurativa, – medidas cautelares diversas da prisão e medidas protetivas de urgência.

Embora seja detalhada ao traçar princípios e diretrizes, a Resolução n.º 288/2019/CNJ deixou aos juízes e tribunais uma importante responsabilidade e um relevante espaço criativo, quando, em seu art. 5º, incumbiu os órgãos judiciais de elaborar “modelos de gestão para a aplicação e o acompanhamento das alternativas penais”, em cooperação com o Poder Executivo, os quais deve prezar pela interdisciplinaridade, interinstitucionalidade e respeito às especificidades de saberes dos diferentes atores envolvidos.

Ainda no segundo capítulo, será abordada a importância de fortalecimento da rede socioassistencial para dar suporte às mulheres em situação de violência doméstica, assim como as diretrizes da Política Institucional do Poder Judiciário em matéria de violência contra a mulher, consubstanciada na Resolução n.º 254/2018 do CNJ.

No terceiro capítulo, será explicitado como a avaliação de risco ocupa um lugar central nas intervenções em conflitos envolvendo a violência doméstica contra a mulher, inclusive

para a concessão de medidas protetivas de urgência. Mais que isso, a avaliação de risco pode funcionar como instrumento para uma gestão eficiente dos conflitos da violência doméstica, por permitir aos órgãos definir prioridades, identificar situações críticas, monitorar de perto situações propensas à prática de feminicídio e perceber correlações entre fatores de risco e subconjuntos de vítimas e agressores com necessidades específicas.

Será então apresentado o estado da arte em matéria de avaliação de risco na justiça criminal e, mais especificamente, no contexto da violência doméstica à mulher. Em seguida, será abordado o Formulário Nacional de Avaliação de Risco de Violência Doméstica Contra a Mulher, instituído pelo CNJ e CNMP através da Resolução Conjunta n.º 5 de 2020/CNJ/CNMP e então apresentado o modelo quadrimensional de gestão de conflitos no âmbito da violência doméstica e familiar contra a mulher, um modelo de gestão novo, fruto da presente pesquisa e alinhado às diretrizes da Resolução n.º 288/2019/CNJ.

Com a formulação desse modelo quadrimensional atende-se ao previsto no art. 5º da Resolução n.º 288/2019/CNJ, com um modelo geral de gestão de alternativas penais no campo da violência doméstica contra a mulher. O modelo quadrimensional, como será visto, destaca a existência de quatro planos (do conflito, do risco, das sanções e da gestão de alternativas penais) e tem como ponto central uma avaliação de risco a partir de quatro indicadores de risco e quatro graus de risco. Além disso, esse modelo classifica as respostas institucionais buscadas/empreendidas em quatro grupos: estratégias de inclusão; estratégias de fiscalização; estratégias de mediação e estratégias de conscientização.

Plasmado esse modelo geral de gestão, passa-se ao quarto capítulo, em que é moldada e descrita a proposta de intervenção na realidade. A proposta consiste no software Proteção na Medida, criado pelo autor no decorrer da pesquisa, e no correspondente projeto para sua expansão na Justiça cearense.

Por conseguinte, no quarto capítulo inicialmente são descritos os problemas identificados e que levaram à ideação da proposta de intervenção, com destaque para a experiência do autor na comarca de Acaraú-CE, no exercício da judicatura em matéria de violência doméstica à mulher. Para melhor subsidiar a coleta de informações voltada para a construção do software e sua utilidade prática, foi feita uma pesquisa documental que envolveu a análise de 135 processos de medidas protetivas de urgência em trâmite na comarca de Fortaleza, no mês de janeiro de 2019, cujos resultados se apresentam no correspondente

capítulo.

Após essa etapa, foi feita a descrição do software proteção na medida, seu processo criativo, requisitos legais e técnicos, a colaboração de outros atores para sua construção e quais são suas funcionalidades. Explicita-se ainda a correlação dessas funcionalidades com as premissas extraídas do capítulo 3, a aplicação do formulário nacional de avaliação de risco e a metodologia do modelo quadrimensional de gestão de conflitos de violência doméstica.

O programa Proteção na Medida consiste numa ferramenta de tecnologia da informação (TI), mais precisamente um sistema informatizado, que objetiva instrumentalizar a aplicação do modelo de gestão aqui defendido e armazenar dados para análise e planejamento pelos órgãos públicos, além da produção de conhecimento. Ele se amolda ao que prevê o art. 8º da Resolução n.º 284/2019/CNJ e permite acesso a diversos perfis de usuários, de diversos órgãos envolvidos na rede de proteção à mulher, com a possibilidade também de comunicação direta com a vítima e realização de pedidos de medidas protetivas on-line (Lei n.º 14.022/2020).

Por fim, imediatamente antes das conclusões do trabalho, expõe-se a experiência de utilização deste software na comarca de Acaraú, seu manuseio pela equipe técnica multidisciplinar e os dados estatísticos até então gerados. Finaliza-se o capítulo 4 com a perspectiva de expansão do programa a todo o território do estado do Ceará, tendo como ponto de partida a Portaria n.º 1.616/2020 da Presidência do Tribunal de Justiça do Ceará, publicada em 04.12.2020.

As premissas para a construção da proposta de intervenção apoiaram-se em pesquisa bibliográfica e documental, com levantamento em profundidade da literatura sobre o tema no Brasil e no estrangeiro.

Frise-se ainda a ampla relevância da proposta de intervenção, na medida em que o combate à violência doméstica e familiar contra a mulher faz parte de uma pauta de efetivação de direitos fundamentais e humanos (art. 1º, III e art. 5º, I e art. 226, § 8º da Constituição Federal, Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, dentre outros documentos).

Ademais, dentre os Objetivos de Desenvolvimento do Milênio (ODM), definidos pelas Nações Unidas na Agenda 2030 para o Desenvolvimento Sustentável, constam os objetivos de “promover sociedades pacíficas e inclusivas para o desenvolvimento sustentável,

proporcionar o acesso à justiça para todos e construir instituições eficazes, responsáveis e inclusivas em todos os níveis”, bem como “alcançar a igualdade de gênero e empoderar todas as mulheres e meninas”, objetivos 16 e 5, respectivamente (PNUD Brasil, 2015).

1 COMBATE À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER: DIFICULDADES E NORMATIVIDADE

Neste capítulo serão apresentados os cenários atuais da violência doméstica e familiar contra a mulher no Brasil e no mundo e como se constitui o arcabouço normativo de proteção à mulher e combate à sua discriminação, no plano internacional e no plano do direito interno.

1.1 Cenários da violência doméstica e familiar contra a mulher

O combate à violência doméstica e familiar contra a mulher não é apenas um problema de segurança pública e de justiça criminal, mas um sério desafio de concretização de direitos fundamentais e humanos.

Após séculos de lutas por igualdade de direitos em relação aos homens, em pleno século XXI, as mulheres ainda se veem como as principais vítimas de violências cometidas no âmbito das relações domésticas, afetivas e familiares. Segundo estatísticas da ONU (UNODOC, 2018), do total de vítimas de homicídios cometidos no mundo, 80% são homens e 20% são mulheres. Mas a proporção se inverte quando se tomam os dados de homicídios em relações familiares ou afetivas. Do total de vítimas de homicídios com causa próxima nas relações familiares ou afetivas (*intimate partner or family-related homicide*), 64% são mulheres e 36% são homens. Num grupo mais restrito de casos, dos homicídios praticados numa relação afetiva (*intimate partner homicide*), 82% de todas as vítimas do mundo são mulheres e 18% são homens, conforme a mesma fonte.

Esta marcante desproporção no uso da violência em relações familiares ou afetivas - em que à mulher quase sempre cabe o papel de vítima -, assim como as limitações de direitos historicamente impostas às mulheres nos campos político, econômico, educacional e das liberdades em geral, desenham um quadro abrangente de violações de direitos das mulheres. O exercício contínuo de violência contra as mulheres cria um ambiente hostil ao exercício efetivo das liberdades asseguradas legalmente às mulheres pelos ordenamentos jurídicos dos países democráticos.

Ademais, quando se fala em violência doméstica e familiar contra a mulher, já está se fazendo um recorte ao conjunto mais amplo de violências ao gênero feminino, na medida em que há outras relevantes formas pelas quais as mulheres são violentadas. Como afirma Yamamoto (2016, p. 12):

É importante lembrarmos, ainda, que há formas recorrentes de violências contra as mulheres baseadas no gênero que sequer têm previsão legal, tais como a violência obstétrica (procedimentos ou atos em geral praticados por profissionais da saúde em mulheres gestantes, antes, durante ou após o parto, ou em casos de abortamento, em desrespeito a seus direitos, sua autonomia e capacidade de decidir sobre seu corpo e sexualidade), a violência política (atos praticados contra mulheres que tenha como objeto ou resultado diminuir, anular, impedir seus direitos políticos ou a participar de assuntos políticos e públicos em igualdade com os homens, que em muitos casos tornam-se mais evidentes à medida que as mulheres ampliam sua participação em espaços de decisão e poder), as diversas formas de violência institucional (praticadas por ação ou omissão de agentes do Estado, que no exercício de cargo ou função, reproduzem os estereótipos e discriminações de gênero), as violências promovidas por diferentes meios de comunicação, como redes sociais, dentre outras. E temos que ter em vista que neste conjunto de mulheres há sempre especificidades que precisam ser consideradas não só no momento de aplicar a lei, mas também ao elaborá-las. Diferenças de cor, raça e etnia, idade, origem, orientação sexual, identidade de gênero, dentre outras, podem requerer proteções diferenciadas e específicas.

A violência contra a mulher não é um problema específico dos países da modernidade periférica. A França, por exemplo, recentemente editou a Lei n.º 2018-703, de 3 de agosto de 2018, que reforça a luta contra violências sexuais e sexistas, assim como promoveu um amplo estudo sobre as mortes no âmbito conjugal ocorridas no país, no qual se constatou uma relativa estabilidade no número de mortes a partir do ano de 2015, porém um aumento significativo no número de tentativas de homicídio entre 2014 e 2018 (MINISTÈRE DE L'INTERIEUR, 2018, p. 9).

A Itália, por sua vez, em 19 de julho de 2019 promulgou a Lei n.º 69/2019, denominada de “*Codice Rosso*”, que modificou o Código Penal e o Código de Processo Penal Italiano, alterando disposições sobre tutela penal das vítimas de violência doméstica e de gênero. Dentre as modificações, está a adoção de um procedimento bastante célere, permitindo que a polícia leve as notícias de tais crimes de forma mais célere ao Ministério Público - inclusive de forma oral -, cabendo ao Ministério Público adotar as providências no prazo de três dias (RICCHITELLI, 2019).

Nos Estados Unidos da América (EUA), após décadas de declínio, a violência doméstica sofreu aumento significativo entre 2016 e 2018, com incremento de 40% do índice da violência não letal nesse período (MORGAN; OUDEKERK, 2019).

O Brasil figura entre os cinco países do mundo com maior índice de assassinatos de mulheres (4,8 assassinatos a cada 100 mil mulheres), sendo precedido apenas por El Salvador (8,9), Colômbia (6,3), Guatemala (6,2) e Rússia (5,3) (WAISELFISZ, 2015).

Conforme o IPEA, as taxas de mortalidade por 100 mil mulheres no Brasil foram 5,28 no período de 2001-2006 (antes da vigência da Lei n.º 11.340/06 – Lei Maria da Penha) e 5,22 em 2007-2011, havendo sutil decréscimo da taxa no ano 2007, imediatamente após a vigência da Lei Maria da Penha, com posterior retorno desses valores aos patamares registrados no início do período (IPEA, 2013).

Em 2016, 4.645 mulheres foram assassinadas no Brasil, o que representa uma taxa de 4,5 homicídios para cada 100 mil brasileiras. No período de dez anos, entre 2006 e 2016, observou-se um aumento de 6,4 (IPEA, 2018). Nos anos de 2018 e 2019, em que houve diminuição do índice geral de homicídios no Brasil, conforme dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública, percebeu-se, por outro lado, aumento dos índices de feminicídio. Os homicídios contra mulheres fora das relações domésticas e afetivas caíram 6,7%, em compensação, os feminicídios cresceram 12% (MESMO [...], 2020).

É possível que o aumento da proporção de feminicídios seja em parte decorrente da maior capacidade de identificação e registro desse específico tipo penal. De toda forma, a manutenção de taxas elevadas de homicídios em que as vítimas são mulheres, aliada ao crescimento dos casos de lesão corporal dolosa no âmbito doméstico, leva a crer que há efetivo aumento dos feminicídios e não apenas de sua distinção face aos homicídios sem viés de gênero. Conforme o FBSP, em 2018 o Brasil teve recorde de registro de lesões corporais dolosas em decorrência de violência doméstica (263 mil registros), assim como recorde de estupros, com 66 mil registros durante do ano (FBSP, 2019).

Os dados extraídos de processos judiciais também indicam o aumento na violência não letal contra a mulher. Segundo relatório do CNJ pode-se perceber pela estatística dos Tribunais de Justiça um crescimento nos processos de medidas protetivas de urgência, com uma variação de 36% entre 2016 e 2018 (BRASIL. CNJ, 2019). Outrossim, quando se considera os dados sobre vitimização não letal, deve-se levar em consideração que os casos levados ao conhecimento das autoridades através de pedidos de medidas protetivas ou inquéritos policiais são apenas uma fração das violências existentes. Conforme pesquisa de vitimização conduzida pelo Datafolha/FBSP, 52% das mulheres que sofreram violência não

procuraram ajuda (FBSP, 2019).

Outro estudo, compilado no Atlas da Violência 2019, aponta para semelhante crescimento da violência contra a mulher ao longo de uma década (IPEA, 2019, p. 35):

Verificamos crescimento expressivo de 30,7% no número de homicídios de mulheres no país durante a década em análise (2007-2017), assim como no último ano da série, que registrou aumento de 6,3% em relação ao anterior. A magnitude do fenômeno e de suas variações pode ser mais bem aferida em termos da taxa de homicídio por grupo de 100 mil mulheres, que permite maior comparabilidade temporal e entre as diferentes unidades federativas. Entre 2007 e 2017 houve aumento de 20,7% na taxa nacional de homicídios de mulheres, quando a mesma passou de 3,9 para 4,7 mulheres assassinadas por grupo de 100 mil mulheres. Nesse período, houve crescimento da taxa em 17 Unidades da Federação. Já no recorte de 2012 a 2017, observamos aumento de 1,7% na taxa nacional e um aumento maior ainda de 5,4% no último ano, período em que se verificam taxas ascendentes em 17 UFs em relação a 2016.

Para melhor averiguar a hipótese de que está efetivamente havendo um aumento da violência letal contra a mulher por razões de gênero, o IPEA analisou dados dos homicídios de acordo com o local da ocorrência, se fora ou dentro das residências. Segundo o relatório (IPEA, 2019, p. 40):

[...] quando desagregamos esse indicador entre os homicídios que ocorreram fora e dentro da residência, verificamos dois comportamentos distintos. Ao mesmo tempo em que a taxa de homicídios fora da residência diminuiu 3,3% no período, o segundo indicador aumentou 17,1%. Possivelmente, a redução de homicídios de mulheres fora da residência esteja refletindo a diminuição gradativa da violência geral que tem se expandido cada vez mais para um maior número de unidades federativas. Por outro lado, o crescimento dos casos que ocorrem dentro das residências deve ser reflexo do aumento de casos de feminicídios, efetivamente. Note-se ainda que o crescimento mais acentuado nos últimos dez anos tem sido na taxa homicídios dentro das residências, com o uso da arma de fogo, que cresceu 29,8%.

Ainda no tocante ao feminicídio, conforme o ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA 2019, o ápice da mortalidade se dá aos 30 anos das vítimas, sendo que 29,8% das vítimas tinham entre 30 e 39 anos, 28,2% das vítimas tinham entre 20 e 29 anos e 18,5% tinham entre 40 e 49 anos, 61% eram negras e 70,7% tinham no máximo ensino fundamental (FBSP, 2019).

Portanto, estudos realizados por institutos diversos apontam para esse comportamento de aumento da violência doméstica contra a mulher na última década, tendência que se manteve mesmo nos últimos anos da série histórica, em que houve diminuição dos demais índices (a exemplo dos homicídios em geral). Logo, as variações (queda ou aumento nos índices) na criminalidade em geral, num dado período e território, nem sempre se estendem uniformemente ao terreno da violência cometida nas relações domésticas e familiares, havendo recortes específicos a se observar.

É possível que a diminuição dos feminicídios exija esforços maiores do que a redução dos homicídios em geral. A análise das estatísticas a respeito da violência doméstica e familiar nos Estados Unidos da América (EUA) sugere a validade dessa hipótese. Cabe então mencionar as cifras observadas nos EUA, não apenas para observar o comportamento dessa criminalidade em outro país, mas porque em capítulo posterior deste trabalho se falará da política de formação de grupos reflexivos para agressores e se trará o exemplo consolidado dessa política nos EUA.

Nos EUA, diferentemente do que ocorreu no Brasil, notou-se uma diminuição expressiva da violência em geral nas últimas duas décadas, porém a diminuição no que se refere aos feminicídios deu-se em proporção menor (U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE, 2013; 2016; 2017; 2019). Em relatório específico sobre as mulheres vítimas de violência nos EUA (U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE, 2009), apurou-se que a taxa de feminicídios decresceu 35% no período de 1993 a 2007 (de 1.66 para 1.07 por 100.000 mulheres), porém a queda no índice de mulheres vítimas de homicídio fora de relações domésticas e afetivas foi mais acentuada, na razão de 48% (de 2.52 para 1.31 por 100.000 mulheres).

O mesmo relatório demonstra que, no universo de homens vítimas de homicídio nos EUA entre 1993 e 2007, houve uma diminuição mais expressiva da vitimização no âmbito doméstico (46%, de 0.87 para 0.47 por 100.000 homens) de que a diminuição fora do âmbito doméstico (40%, de 14.07 para 8.47 por 100.000 homens). Portanto, nos EUA, embora os índices de violência doméstica contra a mulher tenham diminuído sensivelmente no aludido período, os dados demonstram que diminuíram de forma menos acentuada de que as outras formas de violência e de que a violência doméstica praticada pela mulher contra o homem.

A diminuição dos homicídios nos EUA, entre 1993 e 2007, seguiu, portanto, a seguinte ordem decrescente: em primeiro lugar, a diminuição do número de homicídios de mulheres fora de relações afetivas (48%); em segundo lugar, a diminuição dos homicídios de homens nas relações afetivas (46%); em terceiro lugar, a diminuição dos homicídios de homens fora das relações afetivas (40%); em quarto e último lugar, a diminuição dos homicídios de mulheres nas relações afetivas (35%) - *intimate partner homicides of females* -, o que corresponde à figura do feminicídio para a legislação brasileira.

Isso sugere duas possíveis hipóteses: uma dificuldade maior para a diminuição do feminicídio ou um menor empenho ou eficácia das políticas estatais nesse campo, em

comparação com as ações voltadas para os demais tipos de homicídio. A primeira hipótese, entretanto, é a mais plausível, haja vista que nos EUA houve esforços estatais específicos e vigorosos para a diminuição da violência doméstica contra a mulher. Em 1994 foi editado o *Violence Against Women Act*, que não apenas alterou o marco legal, mas dedicou centenas de milhões de dólares a cada ano para financiar unidades judiciais, promotorias, atividades policiais e entidades comunitárias (GOODMARK, 2018).

Outrossim, o fato de ter havido diminuição significativa da morte de homens no contexto das relações afetivas sugere que a oferta de meios mais eficazes para as mulheres reagirem à situação de violência ocasionou a diminuição das situações de autodefesa ou de vingança pelas mulheres nos EUA, haja vista existirem estudos que indicam que um elevado percentual das mulheres que cometeram homicídio contra seus parceiros foram por eles violentadas, muito embora em poucos casos se tenha provado a legítima defesa quando da agressão fatal (LYNCH, 2020)

Mais recentemente, a partir de 2014, houve nos EUA um aumento dos índices de violência doméstica, da casa de 19% no período de 2014 a 2017, vitimização que atingiu tanto mulheres quanto homens. Logo, a análise das estatísticas revela que: de 1994 a 2000, a violência doméstica letal nos EUA caiu em índices semelhantes aos de declínio dos demais crimes; entre 2000 e 2014, decresceu em ritmo menor que a criminalidade restante; a partir de 2014 até 2017, apresentou aumento maior de que o aumento da incidência dos demais crimes. Esse aumento entre 2014 e 2017 atinge o patamar de 26% quando se consideram apenas as mortes no âmbito doméstico praticadas com arma de fogo (GOODMARK, 2018).

Portanto, o cenário no Brasil é da existência de elevados índices de violência doméstica e familiar contra a mulher, de forma letal e não letal, com índices em situação de aumento ou estabilidade na última década. Ademais, a comparação com outros países coloca o Brasil em situação desvantajosa nesse quesito. Cabe descrever e analisar, então, o conjunto de normas jurídicas existentes no ordenamento pátrio visando à proteção da mulher e à reversão desse quadro historicamente persistente de violência.

1.2 Arcabouço normativo de proteção à mulher em situação de violência

Para bem compreender o conjunto de normas de direito internacional e de direito interno que cuidam da promoção da igualdade de gênero e do dever estatal de proteger a mulher em situação de violência, deve-se entender as fontes materiais desse bloco normativo.

A luta política de mulheres face a uma estrutura social discriminatória é o motor das transformações que culminaram com o reconhecimento jurídico da igualdade entre os gêneros e o dever jurídico de agir em prol da eficácia social deste comando axiológico.

1.2.1 Luta histórica e violência de gênero

A violação de direitos da mulher nas hipóteses de violência doméstica e familiar situa-se no contexto da violência de gênero e consiste numa violação de direitos humanos. Como outros direitos humanos, o reconhecimento dos direitos das mulheres é um processo dinâmico, forjado em lutas políticas históricas, especificamente, nos movimentos feministas.

O feminismo é um movimento político multifacetado e de caráter internacional, apoiado no “reconhecimento de que as mulheres são oprimidas específica e sistematicamente e que essa opressão não está inscrita na natureza, colocando a possibilidade política de sua transformação” (GONÇALVES; PINTO, 2011, p. 29).

Costuma-se dividir o feminismo em três ondas ou gerações, embora se deva advertir que o surgimento de uma nova onda de reivindicações não faz desaparecer reivindicações das ondas precedentes, além do fato de que não houve um único e uniforme movimento feminista dentro de cada onda (SIQUEIRA, 2015). Feitas essas ponderações, situa-se a primeira onda entre o final do século XIX e o fim da Segunda Guerra Mundial. No Brasil, essa primeira onda feminista é verificada nas primeiras décadas do século XX, formada, de um lado, por mulheres brancas de classe média que lutavam pelo direito ao sufrágio e, de outro, por operárias de ideologia anarquista, que somavam forças por melhores condições de trabalho nos chãos de fábrica (MOTA, 2017).¹

No curso dessa primeira onda, advieram mudanças no direito brasileiro, tais como o direito ao sufrágio pelas mulheres (Código Eleitoral de 1932) e o Estatuto da Mulher Casada (1962), que revogou a subordinação da mulher ao homem prevista no Código Civil de 1916.²

¹ Muitas vezes a participação feminina nas grandes lutas sociais é simplesmente minimizada ou mesmo esquecida, a exemplo da participação das mulheres negras nos movimentos feministas (AZEREDO; AZEREDO; BRANDÃO, 2019).

² Dispunha o art. 242 do Código Civil de 1916: “A mulher não pode, sem o consentimento do marido: I – Praticar atos que este não poderia sem o consentimento da mulher; II – Alienar, ou gravar de ônus real, os imóveis do seu domínio particular, qualquer que seja o regime dos bens; III – Alienar os seus direitos reais sobre imóveis de outrem; IV – Aceitar ou repudiar herança ou legado; V – Aceitar tutela, curatela ou outro múnus público; VI – Litigar em juízo civil ou comercial, anão ser nos casos indicados nos arts. 248 e 251; VII – Exercer profissão; VIII – Contrair obrigações, que possam importar em alheação de bens do casal; IX – Aceitar mandato”.

A segunda onda se inicia no final dos anos 1960, no rol dos movimentos de contracultura, e, apresenta maior diversificação no conjunto de mulheres militantes, tendo como questões predominantes a sexualidade e o corpo (direitos reprodutivos), a violência contra a mulher e a mulher nas relações de trabalho (MOTA, 2017). Passa-se a teorizar a opressão da mulher, como algo que decorre de “sistemas múltiplos de dominação masculina”, e, portanto, projeta-se para além da dominação de classe (GONÇALVES; PINTO, 2011, p. 32). O tema da violência contra a mulher entrou na pauta do movimento feminista brasileiro desde a década de 1970, com o slogan “quem ama, não mata” (SIQUEIRA, 2015), permanecendo ativo através de reivindicações como a criação das delegacias de defesa da mulher³ e a elaboração de novo diploma legal protetivo da mulher em situação de violência, que culminou na promulgação da Lei Maria da Penha.

Uma terceira onda parte da ideia de desconstrução da categoria “mulher” como um sujeito coletivo que partilha as mesmas opressões, os mesmos problemas e a mesma história (SIQUEIRA, 2015). Percebeu-se que as demandas feministas estavam em grande parte monopolizadas por alguns grupos de mulheres, enquanto outros (por exemplo, mulheres negras e lésbicas, dado o caráter interseccional dessas discriminações) encontravam-se à margem.

Segundo Gonçalves e Pinto (2011), as redes feministas que emergem no Brasil a partir de 2000 parecem confirmar certa desilusão com uma identidade ou irmandade entre as mulheres, dadas as diferenças que exsurgem dos marcadores de raça, geração, sexualidade e classe (interseccionalidade).

O conceito de gênero foi então trabalhado por teóricas feministas durante a segunda onda, sob a ideia de que o gênero é algo culturalmente construído. Embora haja uma diversidade de visões acerca do conceito de gênero, para os fins deste trabalho, importa observar o que em comum há nas diversas formulações e que é essencial para a compreensão da violência contra a mulher. Segundo Lisboa, Teixeira e Pasinato (2019, p. 08):

Enquanto conceito forjado nas ciências, gênero se manifesta em uma diversidade de definições nas vertentes filosóficas, sociológicas, antropológicas, históricas, linguísticas, da psicologia e na medicina. Em comum, essas definições tentam explicar como as diferenças entre homens e mulheres são constituídas no tempo e no espaço sob a influência de fatores sociais, econômicos, culturais e como se conectam com as desigualdades de poder sobre as quais se erguem as estruturas do Estado e da sociedade. A questão que perpassa o debate de gênero e as distinções entre

³ A primeira Delegacia de Defesa da Mulher foi criada em São Paulo, em 1985, no governo de Franco Montoro.

masculino e feminino trata dos discursos, mecanismos e práticas que colocam as mulheres e os atributos do feminino em posição hierarquicamente inferior aos homens e ao masculino. Sob a definição de papéis sociais e sua variabilidade no tempo e no espaço o conceito de gênero possibilita que a subordinação das mulheres seja questionada, uma vez que ela é decorrente das maneiras como a mulher é socialmente construída. Isso é fundamental, pois a ideia subjacente é a de que o que é construído pode ser modificado. Portanto, alterando as maneiras como as mulheres são percebidas seria possível modificar o espaço social por elas ocupado.

Essa distribuição desigual de poderes entre homens e mulheres, que resulta em violência e discriminações de ordem privada, social e institucional, constitui o que se denomina regime de patriarcado (SIQUEIRA, 2015).

Nesse contexto de uma violência estruturalmente disseminada a partir de ideias, papéis e tradições que inferiorizam a mulher, a violência extrema do feminicídio irrompe como um ponto culminante de uma série de violências experimentadas pelas mulheres de forma coletiva, e pela vítima especificamente na relação com seu algoz. A dimensão estrutural dessa violência deve ser percebida, para que seja possível construir – como se verá mais adiante – respostas que não se limitem à mera punição individual. Nesse sentido:

As condições estruturais dessas mortes também enfatizam que são resultados da desigualdade de poder que caracteriza as relações entre homens e mulheres nas sociedades, contrapondo-se a explicações amplamente aceitas de que se tratam de crimes passionais, motivados por razões de foro íntimo ou numa abordagem patologizante, como resultado de distúrbios psíquicos. (BRASIL. Diretrizes [...], 2016, p. 20).

A partir do reconhecimento do caráter estrutural da violência de gênero, constroem-se as normatizações específicas e tentativas de combate a essas violências contra a mulher. Com efeito, não basta ao Estado prever em seus documentos legais as liberdades civis e políticas para as mulheres, pois o exercício contínuo da violência de gênero contra as mulheres nulifica o exercício das liberdades, na medida em que as violências e ameaças reforçam a violência estrutural e mantêm as mulheres subordinadas, afetando seu nível de educação, sua participação política e o desfrute de oportunidades sociais em pé de igualdade com os homens.

Esse conceito da violência de gênero, mais adiante detalhado, passa então a desempenhar um papel fundamental no campo da ciência jurídica, visto que a partir dele são delineados os novos documentos legais que darão sustentação ao enfrentamento da violência à mulher. Segundo Debert e Gregori (2008, p. 168):

De qualquer modo, mesmo com conotação universal e um tanto essencialista, o movimento feminista tornou pública uma abordagem sobre conflitos e violência na relação entre homens e mulheres como resultante de uma estrutura de dominação. Tal interpretação não estava presente na retórica tampouco nas práticas jurídicas e judiciárias no enfrentamento de crimes até a promulgação, em 2006, Lei n. 11.340 ('Maria da Penha'). A questão da desigualdade de poder implicada nas diferenças marcadas pelo gênero, ainda que esteja sugerida na Constituição e no delineamento dessa lei, encontra imensas resistências nas práticas e nos saberes que compõem o campo da aplicação e efetividade das leis.

Para entender como a violência doméstica e familiar deve ser normativamente compreendida como uma espécie da violência de gênero, faz-se necessário observar como se construiu e se apresenta atualmente o tratamento da matéria no sistema internacional de direitos humanos, para em seguida expor como a legislação brasileira – especificamente a Lei Maria da Penha – se apropriou dessa construção.

1.2.2 Proteção no Sistema Internacional de Direitos Humanos

No âmbito dos documentos internacionais, destaca-se a Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (*Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women - CEDAW*), que foi editada no ano de 1979 pela Assembleia Geral da ONU, tida como uma declaração de direitos das mulheres, a qual engloba amplamente o que constitui discriminação contra a mulher, sendo ratificada pelo Brasil em 1981 com ressalva apenas no que se refere ao compromisso arbitral, e incorporada ao direito interno pelo Decreto n. 4.377, de 2002. A CEDAW (1989) define a discriminação contra as mulheres

como toda distinção, exclusão ou restrição com base no sexo que tenha por objeto ou por resultado, menoscar ou anular o reconhecimento, gozo ou exercício pela mulher, independentemente do estado civil, com base na igualdade de homens e mulheres, de direitos humanos e liberdades fundamentais nas esferas política, econômica, social, cultural e civil ou em qualquer outra esfera. (Tradução livre).

O art. 17 da Convenção criou o Comitê para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (Comitê da CEDAW). Compete ao Comitê receber relatórios dos Estados-partes, em que estes relatam as medidas adotadas para tornar efetivas as disposições da Convenção, assim como formular sugestões e recomendações gerais, instaurar inquéritos confidenciais e examinar comunicações apresentadas por vítimas de violação dos correlatos direitos humanos.

O Comitê da CEDAW tem entendido que a violência de gênero é uma forma de discriminação que inibe seriamente a capacidade das mulheres de desfrutar de seus direitos e

liberdades com base em sua igualdade com os homens, sendo, portanto, vedada de acordo com o artigo 1º da CEDAW. Ademais, a violência de gênero desencadeia obrigações dos Estados-Partes, tais como a obrigação de adotar todas as medidas legais e outras que necessárias para proteger mulheres efetivamente contra a violência de gênero (CONSEJO DE EUROPA, 2013).

O Comitê da CEDAW, em 1989, expediu inicialmente a Recomendação Geral n.º 12, que trata sobre violência contra a mulher, e na Recomendação Geral n.º 19 (em 1992), apresentou uma revisão completa e detalhada sobre a violência contra a mulher, o que facilitou com que a maioria dos Estados parte aprimorasse suas medidas legais e políticas para enfrentar as diversas formas de violência de gênero contra a mulher. A Recomendação Geral n.º 19 conceitua a violência de gênero contra a mulher como a “violência que é dirigida contra uma mulher porque ela é mulher ou que afeta as mulheres desproporcionalmente”, sendo uma violação de direitos humanos.

De acordo com a Recomendação Geral n.º 19, os Estados-Partes serão responsabilizados se não tomarem todas as medidas adequadas para evitar, bem como para investigar, processar, punir e providenciar a reparação por atos ou omissões de atores não estatais dos quais resulte violência de gênero contra as mulheres.

Na IV Conferência Mundial sobre a Mulher (1995), aprovou-se a Declaração de Beijing, em que os Estados partes se comprometeram a realizar as estratégias acordadas em Nairóbi (1985), até o final do século XX, bem como a aplicar recursos para a implementação da Plataforma de Ação.

Mais recentemente, em julho de 2017, Comitê da CEDAW editou a Recomendação Geral n.º 35. Segundo o Comitê da CEDAW (2017) estabelece nesta última Recomendação, a consolidação da *opinio juris* do Comitê e a prática dos Estados a partir da Recomendação Geral n.º 19 fez com que a proibição da violência de gênero contra as mulheres evoluísse para um princípio do direito internacional consuetudinário. A esses elementos somaram-se ainda os seguintes:

O Estatuto de Roma da Corte Criminal Internacional, Resolução do Conselho de Segurança n. 1.325/2000 e as subsequentes resoluções sobre mulheres, paz e segurança, assim como as muitas resoluções do Conselho de Direitos Humanos, incluindo a Resolução n. 32/2019 de 1.º de julho de 2016, contêm previsões específicas sobre violência de gênero contra mulheres. Decisões judiciais de cortes internacionais, que são um meio subsidiário para a determinação do direito internacional consuetudinário, também demonstram tal desenvolvimento. Exemplos

incluem o caso da Corte Europeia de Direitos Humanos, *Opuz contra Turquia* (Aplicação n. 33401/02), julgamento de 8 de junho de 2009, na qual a Corte foi influenciada pelo que ela se referiu como sendo ‘a evolução das normas e princípios no direito internacional’ (parágrafo 164) por meio de um conjunto de materiais internacionais e comparativos sobre violência contra as mulheres; e o caso da Corte Interamericana de Direitos Humanos, *González et al. (‘Cotton Field’) contra México*, julgado em 16 de novembro de 2009.

Além desse reconhecimento, a Recomendação Geral n.º 35 traz outras importantes orientações, dentre as quais se destacam: a violência de gênero contra as mulheres é um dos meios sociais, políticos e econômicos fundamentais pelos quais a posição subordinada das mulheres em relação aos homens e seus papéis estereotipados são perpetuados; como as mulheres experimentam formas de discriminação diferentes e cruzadas (formas interseccionais de discriminação, como em razão de etnia, raça, deficiência, analfabetismo etc), a violência de gênero pode afetar algumas mulheres em diferentes graus, ou de maneiras diferentes, o que requer respostas legais e políticas adequadas; o direito das mulheres a uma vida livre de violência de gênero é inseparável e interdependente em relação a outros direitos humanos; reconhecimento dos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, violados por esterilizações forçadas, aborto forçado, gravidez forçada, criminalização do aborto, negação ou atraso do aborto seguro e de cuidados pós-aborto etc; a violência de gênero contra as mulheres ocorre em todos os espaços e esferas da interação humana, seja pública ou privada, podendo resultar de atos ou omissões de atores estatais ou não estatais.

No nível da atuação judicial, importante observar que a Recomendação Geral n.º 35 especifica importante compromisso dos Estados-Partes:

26.c. De acordo com os artigos 2, ‘d’, ‘f’, e 5, ‘a’, todos os órgãos judiciais devem abster-se de praticar qualquer ação ou prática de discriminação ou violência de gênero contra as mulheres; e aplicar rigorosamente todas as disposições de Direito Penal que punam essa violência, garantindo que todos os procedimentos legais em casos envolvendo alegações de violência de gênero contra as mulheres sejam imparciais e justos e não sejam afetados por estereótipos de gênero ou interpretações discriminatórias de disposições legais, inclusive de direito internacional. A aplicação de noções preconcebidas e estereotipadas sobre o que constitui violência de gênero contra as mulheres, quais deveriam ser as respostas das mulheres a essa violência e o padrão de prova exigido para sustentar sua ocorrência pode afetar o direito das mulheres ao gozo da igualdade perante a lei, ao julgamento justo e ao direito a uma reparação efetiva, como estabelecido no artigo 2 e no 15 da Convenção.

Há exemplos de casos em que a Corte Europeia de Direitos Humanos condenou Estados-Partes pela violação de direitos previstos na CEDAW em decorrência de inefetividade do aparato legislativo/judicial na proteção das mulheres face à discriminação e à violência de gênero.

Traz-se como exemplo aqui o caso *Opuz v. Turquia*, cuja sentença foi proferida em setembro de 2009. No caso, a demandante, após sofrer histórico de muitas violências praticadas por seu marido, teve sua mãe assassinada a tiros por ele, após a separação do casal. A mãe da demandante foi assassinada no dia 11 de março de 2002, quando ajudava a transportar os móveis da filha para mudança de endereço. O réu foi condenado em 2008 a prisão perpétua, mas a sentença considerou que o réu teria praticado o delito após uma provocação da vítima e teve bom comportamento durante o processo, de modo que a pena foi convalidada em 15 anos e 10 meses de prisão e o réu foi posto em liberdade em seguida, passando a ameaçar a demandante pouco tempo depois. Segundo a demandante, as autoridades locais falharam na proteção dela e de sua mãe, diante dos relatos de ameaças feitos antes do assassinato.

A Corte Europeia de Direitos Humanos reconheceu que houve violação do art. 2º da CEDAW em relação à morte da mãe da demandante, assim como houve violação do art. 3º da CEDAW em relação à falta de proteção dada à demandante em face ao seu ex-marido. Dentre outros fundamentos, a Corte considerou que diante das ameaças com risco de morte e do histórico de violência por parte do agressor, as autoridades não adotaram as medidas que estavam dentro de suas possibilidades. Considerou-se ainda informação de que as medidas protetivas das mulheres na Turquia, embora previstas legalmente, apresentavam quadro geral de inefetividade e morosidade e conseqüente falta de efeito dissuasório do sistema judicial para coibir a concretização das ameaças. Consignou-se ainda que, diante do contexto em que se desenvolve a violência contra a mulher, as autoridades devem tomar medidas adequadas a evitar que as ameaças contra as vítimas se concretizem, mesmo nos casos em que as vítimas ignoram o grau de risco a que estão submetidas (CONSEJO DE EUROPA, 2013).

Outro fundamento lançado pela Corte Europeia de Direitos Humanos no caso *Opuz v. Turquia* é que a pena imposta ao réu foi bastante inferior à aplicada aos crimes de homicídio em geral na Turquia, e que era uma prática geral dos Tribunais turcos amenizar ou deixar de aplicar penas sob argumento de defesa da honra do acusado, como ocorreu no caso em questão.

No caso do Brasil, importante mencionar também a submissão ao Sistema Interamericano de Direitos Humanos. De caráter mais geral, tem-se a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica, de 1969), que estabelece dentre os deveres dos Estados-Partes o de garantir o livre exercício dos direitos consagrados no pacto a

toda pessoa que esteja sujeita à sua jurisdição, sem discriminação alguma, inclusive por motivo de sexo.

De caráter específico, destaca-se a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, denominada "Convenção de Belém do Pará", que entrou em vigor em 5 de março de 1995 e foi promulgada internamente pelo Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996. A Convenção, criada no âmbito da Organização dos Estados Americanos (OEA), fez com que os Estados-Partes se comprometessem a incorporar na sua legislação interna normas penais, processuais e administrativas para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher. Trata-se do único tratado multilateral de direitos humanos que cuida unicamente de violência contra as mulheres.

Segundo a Convenção de Belém do Pará, entende-se por violência contra a mulher qualquer ato ou conduta baseada no gênero, que cause morte, dano ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto na esfera pública quanto na esfera privada.⁴

Proveio da Corte Interamericana de Direitos Humanos (OEA). o paradigmático julgamento que acatou a responsabilidade da República Federativa do Brasil em reparar os danos causados a Maria da Penha Fernandes e a adotar medidas para efetivo combate à violência contra as mulheres. Maria da Penha foi vítima de homicídio tentado na cidade de Fortaleza-CE, no ano de 1983, ocasião em que sofreu um disparo de revólver enquanto dormia, tendo ficado paraplégica em decorrência das lesões.

No dia 20 de agosto de 1998, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (OEA). recebeu denúncia apresentada por Maria da Penha, juntamente com o Centro pela Justiça e pelo Direito Internacional (CEJIL) e com o Comitê Latino-Americano de Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM), com fundamento nos arts.44 e 46 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos e no art.12 da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará).

Dentre outros argumentos, considerou-se que a justiça brasileira passou mais de 15 anos sem proferir sentença definitiva no caso (mais de 17 anos desde o início da investigação) e que, dessa forma, falhou em cumprir seu dever convencional de agir com o devido zelo para prevenir, investigar e punir a violência contra a mulher, sendo o quadro total um verdadeiro ato de tolerância por parte do Estado brasileiro, para com a violência sofrida por Maria da

⁴ Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, art. 1º. (OEA).

Penha. (OEA. RELATÓRIO N° 54/01). O julgado considerou que o Brasil incorreu em não-cumprimento de seus deveres estabelecidos nas alíneas b, d, e, f e g do artigo 7 da Convenção Interamericana de Direitos Humanos, assim como não garantiu o direito da sua cidadã a recurso simples e rápido perante os tribunais competentes, que a amparasse contra atos que violem seus direitos (artigo 4, a, b, c, d, e, f, g). (OEA. RELATÓRIO N° 54/01).

A Comissão Interamericana fez recomendações ao Estado brasileiro que, em síntese, consistiam em: concluir o processo penal em que Maria da Penha figurava como vítima; investigar as responsabilidades administrativas; prover reparação simbólica à vítima; proceder a reformas para capacitação e sensibilização de profissionais, redução do tempo de tramitação processual, estabelecimento de formas alternativas rápidas e efetivas para os conflitos intrafamiliares, multiplicar o número de delegacias especializadas, incluir os direitos da mulher nas grades curriculares. (OEA. RELATÓRIO N° 54/01).

Após a Comissão Interamericana ter publicado o relatório de admissibilidade e mérito do caso e indicado as providências que o Brasil deveria adotar para efetivar os compromissos assumidos no tratado quando à violência contra a mulher, houve uma nova audiência sobre o caso na Organização dos Estados Americanos, em março de 2002, quando o Brasil se comprometeu a cumprir as recomendações da Comissão. Em setembro de 2002, o algoz de Maria da Penha, Marco Antonio Heredia Viveros, foi preso no estado do Rio Grande do Norte (VARELLA; MACHADO, 2009).

Todos esses princípios, regras e precedentes do direito internacional são valiosos na temática do combate à violência de gênero contra a mulher, primeiramente porque reforça o caráter universal desses direitos da mulher e a luta histórica para sua efetivação. Ademais, na medida em que o próprio ordenamento jurídico brasileiro reconhece que a violência doméstica é uma violação de direitos humanos (art. 6º da Lei n.º 11.340/06) e a Constituição de 1988 estabelece como direitos fundamentais os nela expressamente previstos e outros decorrentes de tratados internacionais firmados pelo Estado brasileiro (art. 5.º, § 2º da Constituição Federal), a compreensão do combate à violência contra a mulher a partir do plano do sistema internacional de direitos humanos é de suma importância.

Dito isso, cabe examinar o arcabouço normativo interno de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher, que tem como principal diploma a Lei Maria da Penha, fruto da mobilização do Estado e da sociedade brasileiros para adequação do ordenamento

infraconstitucional aos tratados internacionais já mencionados e às recomendações oriundas do caso Maria da Penha.

1.2.3 Constituição, Lei Maria da Penha e mudanças no sistema de justiça

Embora a vedação à violência doméstica tenha ganhado ares constitucionais com a Carta de 1988, apenas em 2006 chegou-se à elaboração de um diploma normativo que efetivamente trouxesse mecanismos voltados especificamente para o combate sistemático a esse tipo de violação de direitos humanos. Cabe, então, entender a compatibilidade entre Lei Maria da Penha e Constituição Federal e identificar as mais importantes modificações posteriores daquele diploma legal.

1.2.3.1 Constituição, Lei Maria da Penha e compatibilidade constitucional

A Constituição Federal de 1988 reconhece em seu art. 5º, I a igualdade entre homens e mulheres, afirmando que “homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição” e, mais adiante, compromete-se com a formação de mecanismos que coíbam a violência no âmbito familiar, conforme consta do art. 226, § 8º, segundo o qual “o Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações.” (BRASIL, 1988).

Essa diretriz de igualdade, longe de impedir a adoção de direitos específicos das mulheres, em verdade, determina que assim seja provido pela legislação, na medida em que os dados empíricos demonstram que é contra a mulher que se manifesta majoritariamente a violência de gênero e contra ela se erige uma estrutura social tendente a perpetuar um estado de sujeição que culmina com violências. Logo, a política específica voltada para as mulheres se congrua com o mandamento constitucional de igualdade, visto que não se cuida meramente de uma igualdade formal (igualdade de direito), mas também e, sobretudo da perseguição de uma igualdade material (igualdade de fato), alcançável apenas se forem levadas em consideração as assimetrias de poder do mundo real e os padrões com que se manifestam as violências no plano dos fatos.

Conforme visto no subcapítulo anterior, o ordenamento brasileiro carecia de normativo infraconstitucional adequado para o tratamento judicial dos conflitos violência doméstica contra a mulher, tanto que algumas das recomendações expedidas pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos no caso Maria da Penha voltavam-se para a realização

de reformas que melhor estruturassem o sistema de justiça para lidar com esses conflitos de modo a resguardar os direitos das mulheres e os compromissos internacionais assumidos.

Decorrente desse histórico de lutas em prol da efetivação dos direitos da mulher e da tentativa de atender às recomendações, os movimentos feministas, por meio de entidades e operadoras do Direito feministas, organizadas em um Consórcio de ONGs, fizeram um amplo trabalho de oitiva dos anseios das mulheres, através de audiências públicas, o que resultou em anteprojeto de leis que culminou com a promulgação da Lei n.º 11.340/06 (Lei Maria da Penha), em 07 de agosto de 2006, com *vacatio legis* de 45 dias. A lei, resultado de uma eficiente *advocacy* política feminista (BARSTED, 2011), inaugurou outro capítulo no sistema de proteção à mulher em situação de violência no Brasil.

A Lei Maria da Penha, fortemente inspirada na legislação espanhola (*Ley Orgánica 1/2004*) não incide sobre todas as formas de violência em que a vítima seja mulher. É preciso que se trate de violência de gênero⁶, que já representa um subconjunto. Conforme já afirmado, em consonância com a Recomendação n.º 19 do Comitê da CEDAW, a violência de gênero é aquela atinge a mulher pelo fato precípua de ela ser mulher - pois movida pela desigualdade de poder que caracteriza as relações entre homens e mulheres na sociedade de base patriarcal -, ou que atinja as mulheres desproporcionalmente. Mas para a incidência da Lei Maria da Penha, é feito ainda um segundo recorte, vez que a violência de gênero pode se dar em diversos espaços públicos e privados não alcançados pela Lei n.º 11.340/06, como a violência política, a violência institucional, a violência obstétrica etc. (YAMAMOTO, 2016).

Os arts. 1º e 5º da Lei Maria da Penha deixam claro que seu objeto é a violência doméstica e familiar contra a mulher, conceituada como aquela que se manifesta no âmbito da unidade doméstica ou nas relações familiares ou numa relação íntima de afeto⁷,

⁵ Na Câmara dos Deputados, tramitou como PL 4559/04 e, no Senado, como PLC37/2006.

⁶ Nesse sentido é o entendimento do Superior Tribunal de Justiça, a exemplo do julgamento do AgRg no AREsp 1020280/DF. Rel. Ministro Jorge Mussi. Quinta Turma, **DJe**, 31 ago. 2018, assim ementado: “A jurisprudência desta Corte Superior de Justiça orienta-se no sentido de que para que a competência dos Juizados Especiais de Violência Doméstica seja firmada, não basta que o crime seja praticado contra mulher no âmbito doméstico ou familiar, exigindo-se que a motivação do acusado seja de gênero, ou que a vulnerabilidade da ofendida seja decorrente da sua condição de mulher. Precedentes.”

⁷ Aí incluída a relação entre namorados ou ex-namorados, como já decidido pelo Superior Tribunal de Justiça no HC 357885 / SP Habeas Corpus 2016/0142719-7. Rel. Min. Jorge Mussi, 5ª Turma, **DJe**, 31/08/2016: “Nos termos do artigo 5º, inciso III, da Lei 11.340/2006, é perfeitamente possível a prática de violência doméstica e familiar nas relações entre namorados, ainda que não tenham coabitado, exigindo-se, contudo, que os fatos tenham sido praticados em razão da relação de intimidade e afeto existente entre o agressor e a vítima. Precedentes.”

independentemente da orientação sexual e mesmo que não haja coabitação.⁸

Os reflexos da lei sobre o funcionamento da justiça criminal foram grandes. Antes da Lei Maria da Penha, a grande maioria dos casos de violência doméstica era levada aos Juizados Especiais Criminais (conhecidos popularmente por juizados de pequenas causas), já que, estatisticamente, a maior parte das ocorrências se amolda aos crimes de lesão corporal de natureza leve e ameaça (VARELLA; MACHADO, 2009). Os crimes no contexto da violência doméstica contra a mulher costumavam compor a maior parte da demanda dos juizados, pois superavam em número as brigas de trânsito, de bar ou entre desconhecidos (DEBERT; OLIVEIRA, 2007).

Apesar da classificação do crime como “lesão leve”, não se descarta a lesividade acentuada de muitos dos fatos sob este epíteto, já que para se caracterizar como grave é preciso que a lesão cause na vítima incapacidade para as ocupações habituais, por mais de trinta dias, ou perigo de vida ou debilidade permanente de membro, sentido ou função, ou ainda aceleração de parto (art. 129, § 1º do Código Penal).

Para ser qualificada como gravíssima, a lesão deve produzir um dos seguintes resultados incapacidade permanente para o trabalho; enfermidade incurável; perda ou inutilização do membro, sentido ou função; deformidade permanente; aborto (art. 129, § 2º do Código Penal). Portanto, atos praticados com grande violência, em que a vítima é submetida a diversos socos e chutes, puxões de cabelo etc, mesmo que deixem hematomas e sequelas psicológicas, dificilmente deixam de ser classificadas juridicamente como lesões “leves”.

A Lei dos Juizados Especiais Criminais no âmbito da Justiça Comum Estadual é a Lei n.º 9.099/95, aplicável aos delitos de menor potencial ofensivo, que inicialmente eram definidos ali como as infrações cuja pena máxima não era superior a 1 ano (art. 60).⁹ Por outro lado, o tipo penal de lesão corporal leve (cuja pena máxima é detenção de 3 meses a 1 ano), na redação original do Código Penal não possuía qualificadora em razão de cometimento nas relações domésticas e familiares. Com a Lei n.º 10.886/2004, criou-se um tipo específico para a lesão leve no âmbito da violência doméstica (à mulher ou ao homem), que assim versava:

⁸ Nesse sentido, o Superior Tribunal de Justiça editou o verbete 600 de sua Súmula: “Súmula 600 - Para a configuração da violência doméstica e familiar prevista no artigo 5º da Lei n. 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) não se exige a coabitação entre autor e vítima. (Súmula 600, Terceira Seção, julgado em 22/11/2017, DJe 27/11/2017)”

⁹ Posteriormente, com a Lei n.º 11.316/2006, o limite passou a ser de 2 anos. Porém antes mesmo dessa modificação legislativa, passou-se a aplicar o limite de 2 anos em razão de isonomia com a regra dos juizados especiais federais, conforme o antigo art. 2.º, parágrafo único, da Lei n.º 10.259/2001.

Lei n.º 10.886/2004:
Violência Doméstica
Art. 129 [...]
[...]

§ 9º Se a lesão for praticada contra ascendente, descendente, irmão, cônjuge ou companheiro, ou com quem conviva ou tenha convivido, ou, ainda, prevalecendo-se o agente das relações domésticas, de coabitação ou de hospitalidade:
Pena – detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano.

Todavia, a Lei n.º 10.888/2004 aumentou apenas a pena mínima, de modo que a lesão leve no âmbito doméstico continuou comportando o rito dos juizados especiais criminais, até surgir a Lei Maria da Penha. O rito dos juizados era totalmente inadequado para os crimes de violência doméstica contra a mulher, pois estimulava a impunidade e a revitimização. Primeiramente porque seu propósito é o arquivamento do processo mediante uma composição civil entre acusado e vítima ou uma transação penal, tendo como obrigatória uma audiência de conciliação entre vítima e réu, situação muitas vezes traumática.

Em segundo lugar, as transações costumavam se dar com pagamento de uma ou poucas cestas básicas a instituições filantrópicas, o que gerava impunidade, sem contar o fato de que muitas vezes o ônus financeiro pesava sobre as próprias vítimas, quando se reconciliavam com os réus. Portanto, havia, na prática, um grande estímulo para a vítima desistir do processo e aceitar a composição (VARELLA; MACHADO, 2009), quando não eram expressamente induzidas à desistência da representação (DEBERT; OLIVEIRA, 2007).

A respeito da inadequação do sistema dos juizados especiais aos conflitos envolvendo violência doméstica, leciona Barsted (2011, p. 28):

Cerca de 70% dos casos que chegavam aos Juizados Especiais Criminais envolviam situações de violência doméstica contra as mulheres. Do conjunto desses casos, a grande maioria terminava em ‘conciliação’, sem que o Ministério Público ou o Juiz deles tomassem conhecimento e sem que as mulheres encontrassem uma resposta qualificada do poder público à violência sofrida. Registrava-se, assim, um conflito legislativo entre a Convenção de Belém do Pará e a Lei 9.099/95. A não observância da Convenção mantinha no Brasil um padrão de quase ‘descriminalização’ dos crimes praticados contra as mulheres no âmbito das relações familiares.

O próprio nome dado à instituição ou ao rito já possuía um efeito simbólico relevante, pois levava a violência doméstica como algo de menor potencial ofensivo ou uma “pequena causa”, algo sem muita importância. Restava cada vez mais claro que um sistema feito para tratar de pequenas transgressões sem maior complexidade (como uma injúria entre vizinhos) não poderia tratar adequadamente crimes no âmbito doméstico, em relações de poder assimétricas, de natureza continuada e com causas estruturais, rodeadas por fatores de risco de

agravamento. Destarte, a Lei Maria da Penha operou como um divisor de águas, ao retirar o tratamento desses conflitos do âmbito dos juizados especiais, tanto porque aumentou a pena do art. 129 § 9º do Código Penal, quanto porque trouxe regra expressa de vedação à aplicação do sistema de juizados especiais (art. 41).

Outrossim, a Lei Maria da Penha criou o sistema dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher e trouxe diversos conceitos acerca da caracterização da violência doméstica (arts. 5º e 7º) – para além da tipificação do fato como crime ou não -, segundo os conceitos já estabelecidos na Convenção de Belém do Pará. Preocupou-se ainda a lei com a assistência à mulher, com medidas integradas de prevenção envolvendo diversos órgãos, atendimento da mulher na delegacia, assistência jurídica e equipe multidisciplinar e cuidados para a desistência do procedimento pela ofendida, nos casos em que couber (art. 16). Outra grande inovação foi ter introduzido no sistema processual brasileiro as medidas protetivas de urgência, que, pela sua importância no presente trabalho, serão abordadas em subcapítulo próprio.

Acerca da importância da Lei Maria da Penha ao estruturar as políticas para as mulheres sob diversos aspectos, sustenta Yamamoto (2016, p. 13):

O principal avanço que o Brasil alcançou com a sanção da Lei Maria da Penha foi respaldar a institucionalidade necessária para que as políticas para as mulheres se estruturassem. Um indicador irrefutável é o crescimento dos Organismos de Políticas para as Mulheres (OPMs), que nos primeiros dez anos de existência da Secretaria de Políticas para as Mulheres apresentaram aumento de mais de 4.000%: em 2003 eram 13 e em 2013 chegaram a 544 nos níveis municipal, estadual e distrital.

[...] esta não é uma lei essencialmente penal e analisá-la sob essa lente seria o mesmo que condená-la ao fracasso – e para isso não precisaríamos sequer dos dados, já que nenhuma lei penal, por si só, é capaz de alterar uma cultura milenar de desigualdade e discriminação contra as mulheres, causa estruturante das diversas formas de violências que nos atingem cotidianamente.

Ao se estabelecer uma ampla disciplina legal protetiva da mulher, passa-se a então a demandar do sistema de Justiça a concretização desse sistema, em parceria com outros órgãos, e a aplicação de tais direitos às relações concretas. Coloca-se o foco então sobre a atuação dos órgãos desse sistema, em especial o Poder Judiciário, que é o órgão responsável pela decisão final.

Para tanto, é mister mudar a forma de atuação desse sistema. Primeiramente no que atine à desconstrução dos mitos e estereótipos de gênero arraigados na práxis do sistema; em segundo lugar, fazê-lo atuar de modo eficiente e efetivo no resguardo desses direitos das

mulheres e na sua proteção.

Não se trata de uma tarefa simples, pois por muito tempo o sistema de Justiça atuou seguindo uma lógica da legitimidade da proteção da honra masculina em casos de violência contra a mulher, o que foi objeto de enfrentamento pelo movimento feminista nas décadas de 1970-1990 e, posteriormente, pela consolidação do modelo dos juizados especiais. Ademais, a mudança paradigmática passa também pela forma de aplicação da Lei Maria da Penha, que deve ser irmanada com o sistema internacional de proteção dos direitos humanos (BARSTED, 2011).

Um relevante desafio nesse campo da interpretação judicial deu-se com o julgamento da ADC 19 e da ADI 4424 pelo Supremo Tribunal Federal (STF), nas quais se debateu a constitucionalidade de dispositivos da Lei Maria da Penha. Segundo excerto do relatório do voto do relator, Min. Marco Aurélio, nos autos da ADC 19, iniciada a vigência da referida lei, instaurou-se um quadro de divergência interpretativa acerca da nova norma:

As decisões juntadas à folha 55 à 116, a versarem sobre a aplicação dos artigos 1º, 33 e 41 da Lei nº 11.340, de 2006, revelam o intenso debate judicial instaurado sobre a constitucionalidade dos preceitos mencionados. Nos pronunciamentos oriundos dos Tribunais de Justiça dos Estados de Mato Grosso do Sul, do Rio de Janeiro, de Minas Gerais e do Rio Grande do Sul, ora se declara implicar a Lei Maria da Penha ofensa aos princípios da igualdade e da proporcionalidade, ora se remete o julgamento das infrações penais praticadas com violência doméstica contra a mulher para os juizados especiais, ora se determina a aplicação dos institutos despenalizadores previstos na Lei nº 9.099, de 1995, com base na suposta inconstitucionalidade da exceção criada pelo artigo 41 da norma. Em sentido contrário, foram anexados a decisão monocrática proferida pelo Ministro Joaquim Barbosa no Habeas Corpus nº 92.538/SC, publicada em 2 de janeiro de 2007, e acórdãos do Superior Tribunal de Justiça e do Tribunal de Justiça de Minas Gerais, a demonstrarem, nesse último caso, a existência de divergência jurisprudencial dentro do próprio tribunal mineiro. (BRASIL. STF. Ação Declaratória de Constitucionalidade 19. Brasília, 2012).

Como se depreende do excerto do voto, as visões arraigadas no sistema de Justiça pretendiam manter o julgamento dos crimes de violência doméstica na seara dos juizados especiais e sob o rito da Lei n.º 9.099/95, valendo-se de preceitos constitucionais como isonomia (art. 5º, I da CF) e a previsão dos juizados para infrações penais de menor potencial ofensivo (art. 98, I da CF).

Antes mesmo do julgamento da ADC 19, o plenário do Supremo Tribunal Federal, por unanimidade, havia julgado o HC-106212/MS, em que afastou a incidência da Lei 9.099/1995 em caso de violência doméstica, mesmo diante contravenção penal. Segue a ementa do precedente:

VIOLÊNCIA DOMÉSTICA – ARTIGO 41 DA LEI Nº 11.340/06 – ALCANCE. O preceito do artigo 41 da Lei nº 11.340/06 alcança toda e qualquer prática delituosa contra a mulher, até mesmo quando consubstancia contravenção penal, como é a relativa a vias de fato. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA – ARTIGO 41 DA LEI Nº 11.340/06 – AFASTAMENTO DA LEI Nº 9.099/95 – CONSTITUCIONALIDADE. Ante a opção políticonormativa prevista no artigo 98, inciso I, e a proteção versada no artigo 226, § 8º, ambos da Constituição Federal, surge harmônico com esta última o afastamento peremptório da Lei nº 9.099/95 – mediante o artigo 41 da Lei nº 11.340/06 – no processo-crime a revelar violência contra a mulher. (BRASIL. STF, HC-106212/MS. Brasília, 2011).

Seguindo a linha deste precedente, o plenário do STF, por unanimidade, nos termos do voto do relator, julgou procedente a ADC 19, para declarar a constitucionalidade dos artigos 1º, 33 e 41 da Lei nº 11.340/2006 Lei Maria da Penha.

No caso da ADI 4424, discutia-se o pedido do Procurador Geral da República para que se desse interpretação conforme à Constituição ao art. 16 da Lei Maria da Penha, para assentar que a persecução penal no caso de lesão leve independe da representação da vítima. Na sessão de julgamento, houve intenso debate no plenário do STF acerca da natureza da ação penal nos crimes envolvendo violência doméstica contra a mulher e de qual seria a opção mais protetiva à mulher. (BRASIL. STF. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4424. Brasília, 2012).

O relator, Min. Marco Aurélio, sustentou em seu voto, que o propósito explícito da Lei Maria da Penha foi afastar da violência doméstica o regramento da Lei n.º 9.099/95, sustentando ainda que a necessidade de representação nas lesões leves foi criada exatamente pela Lei n.º 9.099/95. Dentre outros argumentos, sustentou o relator que a exigência de representação nesses casos diminuiria a proteção à mulher, pois a deixaria vulnerável a pressões por parte do agressor para que fizesse a retratação, assim como inibiria a potencial notícia-crime feita por terceiros (por exemplo, vizinhos que presenciassem as agressões). (BRASIL. STF. Ação Direta de Inconstitucionalidade 4424. Brasília, 2012).

Por fim, por maioria - apenas com voto divergente do Min. Cezar Peluso - o STF julgou procedente a referida ação direta para, dando interpretação conforme aos artigos 12, inciso I, e 16, ambos da Lei nº 11.340/2006, assentar a natureza incondicionada da ação penal em caso de crime de lesão, pouco importando a extensão desta, praticado contra a mulher no ambiente doméstico.

Essa visão foi compartilhada também pelo Superior Tribunal de Justiça, que inclusive editou a Súmula 542, pela qual “a ação penal relativa ao crime de lesão corporal resultante de violência doméstica contra a mulher é pública incondicionada”. (BRAISL. STJ. Súmula 542, Terceira Seção, julgado em 26/08/2015, DJe 31/08/2015). Em reforço à tutela da integridade física da mulher, o caráter público da ação se aplica também quando a agressão física não gerar lesão corporal, enquadrando-se como contravenção de vias de fato¹⁰. Por fim, construiu-se a jurisprudência de que tais lesões leves ou vias de fato não podem ser consideradas atípicas pela aplicação do princípio da insignificância¹¹, vez que este não se aplica aos crimes e contravenções no contexto de violência doméstica contra a mulher. Esse entendimento foi pacificado na Súmula 589 do STJ.

A interpretação dada pelas Cortes Superiores a esses dispositivos de maior controvérsia fortaleceu o propósito da Lei Maria da Penha em criar um microsistema próprio para o processamento dos conflitos de violência doméstica contra a mulher, apartado das regras da Lei n.º 9.099/95.

1.2.3.2 Mudanças posteriores à Lei Maria da Penha

Ao longo desses aproximados 14 anos de vigência, a Lei Maria da Penha sofreu algumas modificações, assim como foram promulgadas outras leis que dizem diretamente com o combate à violência contra a mulher, especialmente a violência doméstica e familiar.

Um importante diploma legal foi a Lei n.º 13.104/2015, que criou a figura do feminicídio como qualificadora do homicídio. Além do aumento dos patamares de pena mínima e máxima quando o crime de homicídio for cometido contra a mulher por razões da condição de sexo feminino (art. 121, § 2º, VI c/c § 2º-A, I e II do Código Penal)¹², a lei criou uma nomenclatura própria para este delito, o que reforça o compromisso do Estado em

¹⁰ Assim foi decidido, dentre outros, no julgamento do AgRg no REsp 1738183 / AM, rel. Min. Nefi Cordeiro, 6ª Turma do STJ, DJe 06/12/2018.

¹¹ Decidiu o STJ no AgRg no REsp 1743996/MS. Rel. Min. Reynaldo Soares da Fonseca. 5ª Turma. DJe 23 maio 2019: Agravo regimental no recurso especial. Violência doméstica. Ameaça. Tipicidade. Reconciliação. Irrelevância. Súmula 568/STJ. Agravo Desprovido. “1. O Superior Tribunal de Justiça tem jurisprudência reiterada de que não incide os princípios da insignificância e da bagatela imprópria aos crimes e às contravenções praticados mediante violência ou grave ameaça contra mulher, no âmbito das relações domésticas, dada a relevância penal da conduta. Logo, a reconciliação do casal não implica noreconhecimento da atipicidade material da conduta ou a desnecessidade de pena” (ut, AgRg no Resp 02827/MS. Rel. Ministro Ribeiro Dantas. Quinta Turma. DJe, 09 nov. 2016) 2. Agravo regimental desprovido.

¹² O Art. 121 § 2.º-A do Código Penal explicita em quais hipóteses haverá a violência de gênero, isto é, a razão do crime se baseia na condição de sexo feminino da vítima: “§ 2º-A Considera-se que há razões de condição de sexo feminino quando o crime envolve: I - violência doméstica e familiar; II - menosprezo ou discriminação à condição de mulher.”.

combater esse problema com uma política específica.

Tal nomenclatura específica possui uma dimensão simbólica importante, pois um conceito próprio de feminicídio “reforça a responsabilidade da sociedade e do Estado na tolerância a esses crimes”, deixa claro que essas práticas “não são crimes passionais ou de foro íntimo”, além de reforçar “o compromisso em modificar a atuação do Sistema de Justiça Criminal calcada em estereótipos de gênero e na discriminação contra as mulheres” e “combater a impunidade e os sentimentos de descrédito na justiça”. (BRASIL. SPM. Diretrizes [...], 2016, p. 29).

A Lei n.º 13.505/2017 modificou a Lei Maria da Penha, acrescentando-lhe o direito da mulher em situação de violência doméstica e familiar ter atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado por servidores previamente capacitados, preferencialmente do sexo feminino. A mesma lei criou requisitos mínimos para inquirição da mulher vítima ou testemunha de violência doméstica, de modo a evitar violência institucional, contato indesejado com investigados e outras situações revitimizantes.

A Lei n.º 13.641/2018 trouxe igualmente importante modificação, ao introduzir na Lei Maria da Penha o art. 24-A, que tipifica o crime de descumprimento de medidas protetivas de urgência, punível com pena de detenção, de 3 (três) meses a 2 (dois) anos. Ademais, a lei explicita que apenas a autoridade judiciária poderá arbitrar fiança para esse crime, impedindo assim que o descumpridor da medida obtivesse liberdade com fiança na delegacia (art. 24-A, § 2º). Tal tipo penal reforça a coercitividade das medidas protetivas de urgência, pois no caso de descumprimento, não há necessidade de que se aguarde a decretação da prisão preventiva nos mesmos autos em que decretada a medida descumprida.

Importante destacar que na legislação espanhola – na qual inspirou-se em maior medida a Lei Maria da Penha – esse delito de descumprimento das medidas protetivas é tratado como crime de “quebrantamiento de condena”, previsto no artigo 468, 2 do Código Penal espanhol (KARAM, 2006). No Brasil, antes da edição da novel lei, houve divergência sobre a aplicação do crime de desobediência, até que se pacificou na jurisprudência o entendimento de que tal descumprimento não caracterizaria nenhum dos tipos penais de desobediência previstos no Código Penal (arts. 330 e 359)¹³.

¹³ Nesse sentido decidiu o Superior Tribunal de Justiça, por exemplo, no AgRg no AREsp 539828/MG. 5ª Turma. Rel. Min. Jorge Mussi. DJe, 06 nov. 2017.

Através da Lei n.º 13.772/2019, restou expresso no art. 7.º, II da Lei Maria da Penha que a violação da intimidade da mulher consiste em violência psicológica, além de ter sido acrescentado ao Código Penal o tipo do art. 216-B, crime de registro não autorizado da intimidade sexual.¹⁴

Com a Lei n.º 13.827/2019, além de criar-se previsão para instituição do Banco Nacional de Medidas Protetivas de Urgência, alargou-se a atribuição para concessão da medida protetiva de afastamento do agressor do lar, passando a ser possível que a própria autoridade policial a determine, se o município não for sede de comarca, quando verificada a existência de risco atual ou iminente à vida ou à integridade física da mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou de seus dependentes. Outra alteração trazida pela lei interfere diretamente nas hipóteses de conversão da prisão em flagrante em prisão preventiva, pois prevê o art. 12-C § 2º que nos casos de risco à integridade física da ofendida ou à efetividade da medida protetiva de urgência, não será concedida liberdade provisória ao preso. Com isso, tornou-se possível a decretação de prisão preventiva mesmo que ao preso não tenha sido anteriormente imposta medida protetiva de urgência, quando o caso concreto indicar risco concreto à integridade física da mulher.

A Lei n.º 13.836/2019 também modificou a Lei Maria da Penha, acrescentando dentre as informações que devem constar do pedido de medida protetiva de urgência a condição de a ofendida ser pessoa com deficiência e se da violência sofrida resultou deficiência ou agravamento de deficiência preexistente.

A Lei n.º 13.871/2019 alterou a Lei Maria da Penha para estabelecer a responsabilidade patrimonial do agressor para arcar com os custos e o ressarcimento ao erário com danos à vítima e despesas do sistema de saúde e para manutenção de dispositivos de segurança (monitoração eletrônica).

A Lei Maria da Penha também foi modificada pela Lei n.º 13.880/19, para reforçar o controle sobre possíveis armas de fogo em poder do agressor, restando expresso que a autoridade policial deve verificar se o agressor possui registro de porte ou posse de arma de fogo e que ao juiz caberá determinar a apreensão imediata de arma de fogo sob a posse do agressor.

¹⁴ O crime é apenado com detenção, de 6 (seis) meses a 1 (um) ano, e multa e consiste em: produzir, fotografar, filmar ou registrar, por qualquer meio, conteúdo com cena de nudez ou ato sexual ou libidinoso de caráter íntimo e privado sem autorização dos participantes.

A Lei n.º 13.894/2019 deu à ofendida o direito de propor a ação de divórcio ou dissolução de união estável no próprio Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher que, nesse caso, passa a ter a competência ampliada para essa matéria, exceto no que atine à partilha de bens.

A Lei n.º 13.984/2020 trouxe como modificação o estabelecimento de mais duas modalidades de medidas protetivas no art. 22 da Lei Maria da Penha, previstas nos incisos VI e VII, quais sejam: comparecimento do agressor a programas de recuperação e reeducação; e acompanhamento psicossocial do agressor, por meio de atendimento individual e/ou em grupo de apoio. Essa inovação legislativa será adiante detalhada quando se tratar das medidas protetivas.

Por fim, destaca-se a Lei n.º 14.022, de 07 de julho de 2020, que trouxe providências para priorizar o atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar durante a emergência de saúde pública pelo surto da Covid-19, tratando do atendimento presencial, do atendimento on-line, deferimento de medidas protetivas com base em provas coletadas eletronicamente ou por audiovisual, bem como estabelecendo a prorrogação automática da vigência das medidas protetivas durante a vigência da Lei nº 13.979, de 6 de fevereiro de 2020, ou durante a declaração de estado de emergência de caráter humanitário e sanitário em território nacional (art. 5º).

A nova lei está em harmonia com o que preceitua a Resolução n.º 1/2020 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos, que estabelece padrões e recomendações aos Estados-membros, no tocante aos direitos humanos no contexto da pandemia da COVID-19, e traz no seu item 51 a seguinte recomendação (OEA, 2020, p. 15):

51. Fortalecer os serviços de resposta à violência de gênero, em particular a violência intrafamiliar e a violência sexual no contexto de confinamento. Reformular os mecanismos tradicionais de resposta, adotando canais alternativos de comunicação e fortalecendo as redes comunitárias para ampliar os meios de denúncia e ordens de proteção no período de confinamento. Desenvolver protocolos de atenção e fortalecer a capacidade dos agentes de segurança e atores de justiça envolvidos na investigação e punição de atos de violência intrafamiliar, bem como distribuir materiais de orientação sobre o manejo desses casos em todas as instituições estatais.

Delineado, portanto, o instrumental jurídico para tratamento das violências à mulher no âmbito doméstico – perpassando o sistema internacional de direitos humanos, a Constituição, a Lei Maria da Penha e as demais leis que a aperfeiçoaram ou somaram esforços – cabe

indagar quais são os obstáculos mais relevantes que se colocam ante o sistema de Justiça e quais caminhos se descortinam para que se realize a almejada diminuição nos índices de violência doméstica à mulher. A indagação se torna mais veemente quando se observa – consoante detalhado no item 1.1 -, que apesar dos esforços empreendidos em mais de uma década, os índices de violência contra a mulher no Brasil permanecem alarmantes.¹⁵

¹⁵ Vide p. 22-28.

2 VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER E ALTERNATIVAS PENAIS

Neste capítulo será analisado como o modelo de repressão e prevenção à violência doméstica e familiar contra a mulher se relaciona com o sistema penal e de que maneira poderá ser compatibilizado com um novo paradigma que defende um uso mais criterioso da prisão e maiores esforços em meios reabilitadores e restaurativos: o enfoque das alternativas penais.

2.1 Entraves no combate à violência doméstica e possibilidades de avanço

O fato de que, apesar do notável avanço legislativo após a promulgação da Lei Maria da Penha, não se tenha colocado freio substancial às violências sofridas pelas mulheres brasileiras suscita questionamentos sobre quais os avanços necessários e em que direção devem seguir para que haja uma diminuição nos índices de violência. As possibilidades se desdobram em campos diversos, como educação, renda, informação etc. Entretanto, neste trabalho o problema será enfrentado apenas no tocante às contribuições passíveis de implementação pela justiça criminal, isto é, os órgãos que compõem o sistema de Justiça e órgãos auxiliares que atuam nos casos de violências noticiados pelas vítimas, quer em sede de ação penal, inquérito policial ou de pedidos de medidas protetivas de urgência ou outras medidas cautelares. Como, então, avançar nesse específico campo?

É possível imaginar, basicamente, duas linhas de ação. Uma, centrada numa perspectiva punitivista, que busque recrudescer as sanções penais previstas no ordenamento e o tratamento processual dos acusados, a fim de aumentar o poder intimidatório da norma penal, sobretudo com uso do aprisionamento; outra, voltada para dotar de maior efetividade os instrumentos de responsabilização e acautelamento diversos da prisão (alternativas penais), que já possuem previsão normativa, mas carecem de concretude em escala e gestão eficaz.

Tais linhas de ação não são necessariamente excludentes. É possível recrudescer sanções para determinados tipos de condutas (mais graves) e, por outro lado, intensificar

políticas de alternativas penais para outras. O problema ocorre quando o discurso punitivista monopoliza o campo das soluções pensadas e propostas para o problema, com o consequente emboprecimento do discurso e a limitação das reformas ao incremento de penas na legislação.

Defende-se neste trabalho que o segundo caminho (fortalecimento das alternativas penais) se afigura mais promissor, fundamentalmente pelas seguintes razões, que serão adiante melhor explicitadas: a) um excesso da ameaça de aprisionamento no âmbito da violência doméstica pode levar as vítimas a não noticiarem as violências mais leves, fortalecendo a escalada dos conflitos; b) incrementos punitivos na seara da violência doméstica já foram realizados na última década, de modo que a violência contra a mulher não mais segue o paradigma dos crimes de menor potencial ofensivo, assim como existem instrumentos legais para encarceramento dos agressores nos casos de maior gravidade ou descumprimento de condições; c) existem muitas lacunas no campo da gestão dos riscos e na concretização de medidas importantes como suporte psicossocial às vítimas, reabilitação e reeducação de agressores e enfrentamento dos fatores de risco associados à violência, aspectos estes que se trabalhados podem gerar mais benefícios que a política de encarceramento; d) o modelo punitivista encarcerador já demonstrou produzir muitos problemas, como o aumento dos índices de reincidência e o encarceramento em massa.

Isto posto, cumpre então, demonstrar melhor as razões brevemente expostas acima, pelas quais deve-se privilegiar doravante a consolidação de um modelo de alternativas penais no combate à violência doméstica contra a mulher, para, em seguida, detalhar as características desse modelo e como se amoldaria ao microssistema de proteção à mulher vítima de violência. Desde já deve-se alertar que essa proposta não implica um projeto de redução de penas ou retorno à situação anterior à Lei Maria da Penha, em que havia um tratamento leniente com esse tipo de criminalidade.

Conforme o sistema legal vigente, a grande maioria dos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher – mormente quando identificados no início das violências – insere-se no campo da média criminalidade. Sendo assim, as alternativas penais – bem ou mal aplicadas – serão os instrumentos legais majoritariamente elegíveis a essas conflituosidades. Cabe entender por que, ressalvadas exceções relacionadas a crimes de elevada lesividade concreta, é mais frutífero fazer com que esse modelo de alternativas penais funcione adequadamente do que tentar realizar reformas legislativas na busca de tornar aplicável o modelo encarcerador.

2.1.1 Dificuldades do modelo punitivista

Muito embora a política de recrudescimento penal seja a solução mais palatável ao senso comum para solucionar problemas de aumento ou persistência na incidência de crimes, a utilização desta política suscita diversos problemas. O pensamento “lei e ordem” se assenta na premissa de que quanto maior for a violência do aparato estatal, maior será o temor dos agressores em serem sancionados (prevenção geral negativa), sobretudo através da prisão. Embora não se possa afirmar que qualquer incremento punitivo seja desnecessário ou com reflexos negativos, é preciso compreender que nem sempre o modelo focado essencialmente no uso da prisão produz os resultados esperados.

O primeiro ponto a destacar, no que atine ao uso da prisão no contexto da violência doméstica, é que nem sempre tal instituto gerará bons resultados e nem sempre coincidirá com as necessidades das vítimas. Segundo Mello (2010), a vinculação da Lei n.º 11.340/06 com a história pessoal de Maria da Penha pode causar uma generalização indevida. Nas palavras da autora:

Exige-se que todas as mulheres sejam percebidas como Maria da Penha, vítimas dos seus algozes, quase sempre seus maridos ou companheiros, e que desejam, a todo custo, a sua punição para poder continuar a sua vida com tranquilidade. É importante ressaltar que casos como esses são exceções e não regra no dia-a-dia, pois em grande parte das agressões, as mulheres não querem a prisão do marido ou companheiro, mas apenas que a agressão não se repita. O sofrimento das vítimas, em casos como o de Maria da Penha, está sendo usado como uma nova forma de legitimar as leis penais. (MELLO, 2010, p. 143).

O contexto da construção de uma política de alternativas penais, como se verá, coincide com a tentativa de superação de uma crise do modelo punitivista, cuja expressão mais rematada é o fenômeno do encarceramento em massa. Cumpre, portanto, expor inicialmente os elementos mais importantes dessa crise, haja vista que qualquer proposta de combate às criminalidades e violências, inclusive as do âmbito doméstico e de gênero, trará no seu âmago o conflito entre as visões punitivistas e minimalistas (*lato sensu*), tensão esta que se robustece e ganha contornos diferenciados num cenário de crise do modelo centrado no aprisionamento.

Deve-se ainda estudar o problema do encarceramento em massa com olhos postos também nos dados sobre o controle da criminalidade (estatísticas sobre aumento ou redução dos índices de violência), já que comumente se justifica a elevada taxa de aprisionamento num dado território como um mal necessário, um efeito natural da legítima ação repressiva sobre a criminalidade existente (NUCCI, 2019). Dessa forma, escondem-se as falhas do

modelo punitivo encarcerador, na medida em que todas elas estariam encobertas pela redução da criminalidade, apresentada como consequência da ação repressiva.

Sendo assim, uma maneira de averiguar a consistência do argumento da necessidade de um alto índice de encarceramento é buscar comparar cenários, a fim de observar se em todos os locais em que se incrementou o aprisionamento houve redução da criminalidade e vice-versa. A resposta, como se verá, é negativa. Não existe uma relação de causalidade entre aumento da taxa de encarceramento e diminuição da criminalidade, o que não esvazia por completo a importância da prisão, mas rompe o argumento das correntes lei e ordem.

Cumprido, portanto, apresentar os dados relativos ao encarceramento e à violência no Brasil, bem como nos EUA, país que hoje apresenta a mais alta concentração relativa de presos do planeta. Interessa aqui não apenas apresentar dados relativos à violência doméstica e familiar contra a mulher, mas também dados relativos à violência em geral, para melhor compreensão do fenômeno.

O estudo desse fenômeno nos EUA é valioso para a compreensão das soluções passíveis de aplicação no Brasil, visto que há uma expressiva corrente de pensadores e um conjunto de entidades privadas sem fins lucrativos que hodiernamente trabalham nos EUA com a perspectiva da implementação de uma agenda para a reversão do encarceramento em massa, contando no momento com um maior consenso político nos estados americanos de que no passado (BERMAN; ADLER, 2018).

Convém, então, apresentar os números. Entre 1990 e 2016, houve aumento de 707% na população carcerária brasileira, chegando-se a 197,4% de taxa de ocupação e déficit de 368.049 vagas (BRASIL. INFOPEN, 2016). Levando em conta o crescimento demográfico, vê-se que taxa de aprisionamento no Brasil (número de pessoas presas por cem mil habitantes) era de 137 no ano 2000 e passou para 352,6 no ano de 2016, um aumento de 157%, conforme dados do INFOPEN (BRASIL, 2016). Destaca-se ainda que 55% dessa massa carcerária é formada por pessoas de até 29 anos, 64% são pessoas negras e 61% não completaram o ensino fundamental, dados que revelam a seletividade do sistema, como uma face do direito penal não declarada na ciência normativa (BRANDÃO, 2019).

Os dois crimes mais comuns são o tráfico de drogas e o roubo. Dentre os homens, 26% respondem por crime de roubo e 26% respondem por tráfico de drogas. Dentre as mulheres, 62% respondem por tráfico de drogas e 11% respondem por crime de roubo. Respondem por

homicídio 16% dos presos e por violência doméstica (diversa do homicídio) são 9% dos presos. Não há estatísticas precisas sobre quanto daqueles 16% praticaram homicídio no contexto da violência de gênero, pois os sistemas de dados se adaptaram à figura do feminicídio apenas a partir de 2016.

O quadro esboçado faz do Brasil o país com a terceira maior população carcerária do mundo, atrás dos Estados Unidos e da China (FRIEDE; MIRANDA; RIBEIRO, 2018). Destaca-se ainda que enquanto o Brasil apresentou um aumento de 35% no período que vai de 2008 a 2014, os Estados Unidos reduziram em 8% sua população carcerária, a China reduziu em 9% e a Rússia em 24% (ZACKSESKI; MACHADO; AZEVEDO, 2017).

Outra faceta a se destacar no Brasil é que o encarceramento feminino cresceu mais aceleradamente que o masculino. Entre 2000 e 2012, a população carcerária masculina cresceu 130% enquanto a feminina cresceu 246% (BRASIL, 2018). Essa população carcerária feminina tende a ser esquecida não apenas pelos seus familiares, mas até mesmo no espaço das políticas públicas voltadas às mulheres e pelos movimentos feministas (BRAGA; ALVES, 2015).

O Brasil também se destaca negativamente no cenário internacional pela violação de regras estabelecidas pelas Nações Unidas para tratamento de reclusos, sendo denunciado por importantes organizações de Direitos Humanos, a exemplo do relatório da *Human Rights Watch* de 2008. Nos relatórios, destaca-se a constatação de superlotação extrema, condições sanitárias precárias, violência entre gangues e motins, maus-tratos, tortura e criação de facções criminosas (ZACKSESKI; MACHADO; AZEVEDO, 2017).

Segundo reconheceu o Supremo Tribunal Federal, em maio de 2015, na ADPF n.º 347, a superlotação e as condições degradantes do sistema prisional brasileiro configuram cenário fático incompatível com a Constituição Federal, presente a ofensa de diversos preceitos fundamentais, tais como a dignidade da pessoa humana, a vedação de tortura e de tratamento desumano, o direito de acesso à Justiça e os direitos sociais à saúde, educação, trabalho e segurança dos presos. Tratou-se o cenário como um “estado de coisas inconstitucional”.

Aponta-se ainda como problema o expressivo número de pessoas presas cautelarmente, muitas das quais ao final do processo não são condenadas a pena privativa de liberdade em regime fechado (FREITAS, 2017), e parte delas de perfil não violento e sob acusação de tráfico de drogas por posse de pequenas quantidades de drogas (JESUS, 2016).

Há outros dados reveladores de disfuncionalidades no encarceramento praticado no Brasil. Ao se analisar a eficiência dos órgãos policiais, observa-se um baixo índice de elucidação de crimes de homicídio no Brasil (SZABÓ, RISSO, 2018), o que revela uma dificuldade das forças policiais na elucidação de crimes mais complexos. Portanto, embora seja válido o argumento de que se espera do Brasil um índice de encarceramento maior do que o de nações desenvolvidas (devido aos altos índices de violência e piores indicadores socioeconômicos), por outro lado, o encarceramento existente – em termos qualitativos – não espelha uma ação eficaz, tampouco igualitária, do Estado sobre essa violência/criminalidade, tampouco um fenômeno passageiro causador de uma queda duradoura dos índices de criminalidade.

Logo, o argumento de que a grande quantidade de presos no Brasil decorre apenas da alta violência revela-se simplista, pois escamoteia a análise sobre quem efetivamente está dentro das prisões e quem está fora, assim como oblitera a discussão do problema sob o ângulo inverso: quanto dessa violência é causada exatamente pelo encarceramento disfuncional e seu ciclo de reincidência?

Adverta-se ainda que a mencionada dificuldade em se alcançar certos tipos de criminalidade - e a facilidade de atingir a outros - não é uma mera questão de eficiência e recursos materiais. Conforme alerta Baratta (2013), “a estratégia político-criminal corresponde às exigências do capital monopolista”, donde resulta uma “máxima efetividade do controle social das formas de desvio disfuncionais ao sistema de valorização e de acumulação capitalista (delitos contra a propriedade e desvio político)” e, por outro lado, uma “máxima imunidade assegurada a comportamentos socialmente danosos e ilícitos, mas funcionais ao sistema (poluição, criminalidade política, conluio entre órgãos do Estado e interesses privados)” (BARATTA, 2013, p. 153).

Deve-se registrar que há na doutrina pensamento em sentido contrário ao aqui apresentado (NUCCI, 2019). As críticas à constatação de um encarceramento em massa no Brasil partem do argumento de que as estatísticas apresentadas não levam em conta a brandura dos regimes semiaberto e aberto, que na prática não seriam essencialmente prisão, visto que na maioria das jurisdições esses regimes são cumpridos de maneira flexível, com recolhimento domiciliar ou saídas livres durante o dia. Embora, de fato, os dados apresentados abranjam também os presos em regime semiaberto e aberto e as pessoas sujeitas a medidas de segurança, a retirada desses três grupos das estatísticas apenas mitigaria o

quadro de grande encarceramento no Brasil, sem desnaturar as conclusões, haja vista que esses três grupos somados não chegam a 22% do total de detentos (BRASIL, 2018). Portanto, não há sobrevalorização dos dados para diagnóstico da crise.

O fenômeno do encarceramento em massa, todavia, como já se disse, não se restringe a países da modernidade periférica. Nos EUA, entre 1980 e 2008, embora a população tenha crescido 34%, a quantidade de presos no referido período cresceu 375%, chegando-se à maior taxa de encarceramento do mundo. Atualmente cerca de 25% da população carcerária mundial se encontra nos EUA (OBAMA, 2017; ALEXANDER, 2012).

Essa gigantesca estrutura carcerária norte-americana tem um custo estimado de oitenta bilhões de dólares por ano (BERMAN; ADLER, 2018), além dos grandes custos humanos, que envolvem a separação de famílias e o impacto sobre comunidades de cor, que passam a ser estigmatizadas e passam a concentrar ainda mais pobreza, num círculo vicioso.

Quando se compara o quadro de encarceramento no Brasil com a realidade norte-americana, percebe-se ainda uma preocupante singularidade: em vez de coincidir com a uma diminuição dos índices de criminalidade, como ocorrido nos EUA, a fase de inchaço prisional brasileiro foi marcada por aumento de indicadores de violência, como a taxa de homicídios, que passou de 24,78/100 mil hab. em 1996, para 30.33/100 mil hab. em 2016 (BRASIL, 2018). Nos EUA, as taxas de homicídio diminuíram de 1990 a 2010, chegando-se a 5.7/100 mil hab. em 1999 e 4.8/100 mil hab. em 2010 (PINKER, 2011)¹, retornando-se a índices semelhantes aos da década de 60 naquele país.

Portanto, o cenário do sistema de controle penal no Brasil é de uma dupla crise, pois mescla a ineficiência no quesito redução da criminalidade com o forte aumento da população carcerária. Nos EUA houve, nas últimas três décadas, um sucesso no que se refere à redução da criminalidade e da violência. Apesar da diminuição da violência nos EUA, o custo dessa conquista – com imenso sacrifício social, humano e orçamentário decorrente do grande encarceramento – torna questionáveis o sucesso e a legitimidade do projeto político-criminal norte-americano. Em que pese a dificuldade em se estabelecer correlação entre o aprisionamento e os níveis de violência, observa-se que outros países desenvolvidos, a

¹ Observe-se, entretanto, que essa diminuição não se deu em todas as cidades daquele país. Conforme ressalta ABT (2019, p. 27), nesse período houve diminuição da taxa de homicídios de 86% na cidade de Nova York e 73% em Los Angeles, enquanto houve aumento desses índices em Indianápolis, Pittsburgh, Phoenix e Baltimore, na casa de 64%, 53%, 23% e 13%, respectivamente.

exemplo do Canadá, assistiram a semelhante decréscimo da criminalidade, tal qual havido nos EUA, sem, contudo, elevar a quantidade relativa de pessoas presas no aludido período histórico (PINKER, 2011).

Embora o gigantesco aumento da quantidade de encarcerados seja algo peculiar dos EUA e poucas nações, a diminuição dos crimes violentos nas últimas décadas não o foi. Entre 1990 e 2015, houve uma diminuição do número de vítimas de homicídio por 100.000 habitantes na maior parte do mundo, acumulando um decréscimo total de 20%. Os locais de maior diminuição foram a Europa Ocidental (46%) e a América do Norte (46%), seguidos da Ásia (38%) Oceania (22%) e Europa Oriental. O continente africano não foi incluído na pesquisa por falta de dados e a América Latina apresentou-se como exceção, com um incremento de 9% no número de vítimas por 100.000 habitantes no referido período (RENNÓ; SANTOS; TESTA; PORTER; LYNCH, 2019).

Boa parte da literatura sobre o tema ocupa-se em trabalhar o encarceramento em massa sem estabelecer rigorosamente um conjunto de características para a identificação do fenômeno. Dentre os fatores apontados como causas de um encarceramento desproporcional, estão as questões de política racial (DAVIS, 2017; FORMAN JR., 2017), a forma como se estabelece a política legislativa penal (FERREIRA, 2017), o impacto da política antidrogas (LIMA; RATTON; AZEVEDO, 2014), o peso de fianças e sanções pecuniárias sobre a população pobre (HARRIS, 2016; NATAPOFF, 2018), dentre outros.

Numa perspectiva mais geral, destacam-se ainda as compreensões de que o modelo punitivista aplicado nos EUA e exportado para diversos outros países é parte de um projeto político que busca responder com repressão penal seletiva à crescente insegurança social e seus efeitos nos degraus mais baixos da sociedade (WACQUANT, 2011). O encarceramento aceleraria o trabalho assalariado de miséria e a economia informal, produzindo de forma continuada um contingente de mão de obra precária, na medida em que os egressos do sistema penal somente têm acesso a ocupações degradantes.

O quadro de encarceramento em massa geralmente convive ainda com outras características, que variam a depender do país. São elas: o aumento da taxa de ocupação do sistema prisional, que no Brasil é de 167,7% e nos EUA é 103,9% (WORLD PRISON BRIEF, 2020); violações de direitos humanos, em virtude das más condições carcerárias; rebeliões; formação de grupos criminosos nas unidades prisionais; manutenção de elevado número de

prisões provisórias em situações que comportariam meios alternativos; manutenção de elevado número de prisões provisórias por falta de condições econômicas dos réus em pagarem fiança – caso dos EUA (HARRIS, 2016); viés racial e caráter seletivo do encarceramento; alto custo orçamentário do sistema prisional; baixo investimento no desenvolvimento de políticas de alternativas penais, de enfoque preventivo e restaurativo; obstáculos jurídicos à reinserção dos egressos do sistema prisional; elevado índice de reincidência.

Todo esse quadro indica que, ao se apostar no encarceramento como principal medida de controle, gera-se um quadro de inchaço prisional que consome praticamente todos os recursos financeiros e pessoais disponíveis, sobrando pouca margem para se trabalhar soluções diversas que se mostrariam mais eficazes em frear o ciclo da violência. Essa assertiva é ainda mais pertinente quando se trata de intervir em conflitos como a violência doméstica, em que o réu muitas vezes após cumprir sua pena retorna ao convívio com a vítima.

Se o fenômeno do encarceramento em massa se manifesta de forma mais recente, a partir das últimas décadas do século XX e início do século XXI, a crítica ao instituto da prisão já é mais antiga na doutrina penal, sobretudo pela desumanização existente no ambiente carcerário (BITENCOURT, 2017).

Também é objeto de acerbas críticas o ideal de ressocialização a partir da prisão. Sendo excepcionais os casos de estabelecimentos prisionais que tratam o preso com dignidade e oferecem oportunidades de trabalho e crescimento pessoal, a doutrina penal logo percebeu que é ilusória a ideia de reintegrar um cidadão através de uma instituição total que lhe priva dos direitos básicos. Logo, o escopo de reintegração não pode servir para legitimar mais prisões, mas deve ter tão somente uma utilidade residual, para tornar menos precárias as condições de vida no cárcere (BARATTA, 2011).

Observe-se ainda que, no seio dos movimentos feministas, há vozes alertando para o fato de que a utilização de instrumentos de punição baseados no encarceramento do agressor por vezes pode se mostrar contraproducente. Em estudo empreendido nos Estados Unidos da América (EUA), Iyengar (2007) constatou que quatorze estados norteamericanos que promulgaram leis de prisão obrigatória nos casos de violência doméstica (*mandatory arrest laws*) tiveram em seus territórios um posterior aumento do índice de feminicídios, em

comparação com outros estados (IYENGAR, 2007). O referido estudo aponta que a utilização maciça da prisão fez diminuir as notícias de agressões para as autoridades, fazendo com que os conflitos escalassem para uma maior violência, que somente irrompe no momento em uma vida é ceifada.

Conforme leciona Goodmark (2013), a partir da repercussão do caso *Thurman v. City of Torrington*, surgiram leis nos diversos estados norteamericanos estabelecendo que a prisão dos agressores seria doravante obrigatória, independentemente de os policiais perceberem a “*probable cause*” (situação semelhante ao flagrante delito). No referido precedente, o município de Torrington foi condenado a indenizar a vítima Tracy Thurman em decorrência de ter ela sofrido sérias lesões a faca por seu companheiro, no ano de 1983, tendo sido constatado no processo que houve omissão dos policiais do *Connecticut Police Department*, face às chamadas anteriores em que a vítima solicitara ajuda policial para que o ex-companheiro obedecesse às medidas protetivas de afastamento já determinadas (GOODMARK, 2013).

Goodmark (2013) afirma que as pesquisas sobre o efeito das *mandatory arrest laws* na diminuição dos casos de violência variam em conclusão, em alguns locais apontando-se diminuição da violência, enquanto em outros houve indiferença e em alguns locais constatou-se a piora do quadro, sendo esse o caso das cidades com grande população afroamericana. Sustenta ainda que a prisão gerou um efeito dissuasório mais acentuado em alguns ofensores, especialmente os que tinham motivos para acreditar que perderiam algo no caso de serem considerados desviantes. Os homens desse grupo eram os que estavam casados e empregados. Outra consideração da autora é que tais reformas como o *mandatory arrest laws* e as *no-drop prosecution policies* (política de vedar desistência das ações pelos promotores nos casos de violência doméstica), com uma mão, deram proteção às mulheres submetidas a abuso, mas com a outra lhe retiraram o direito de escolha (GOODMARK, 2013).

No Brasil, o entendimento de que o uso do sistema penal pode ser contrário aos interesses e à proteção da própria vítima é sustentado por Karam (2006), para quem a substituição da vontade da vítima pela do Estado conduz a uma nova inferiorização e nova vitimização dessa mulher, já que os agentes estatais passam a decidir o que é melhor para a vida dela (KARAM, 2006).

Se o Estado prende o agressor por um determinado tempo, mas não oferece meios para incrementar as chances de que a mulher efetivamente se liberte da relação abusiva ou, na hipótese de que ela queira a reconciliação com o agressor, o Estado não oferece intervenções que minimizem os fatores de risco de novas violações a direitos, dificilmente se quebrará o ciclo da violência. Sobretudo quando a experiência do réu na prisão nem sempre gera o efeito dissuasório esperado, conforme visto acima, e quase sempre incrementa nele os fatores criminógenos que prepararão o terreno para um novo ato violento.

2.1.2 O paradigma das alternativas penais

O novo modelo proposto pelo conceito de alternativas penais traz consigo uma antiga discussão que ocupa o centro do debate penal. Trata-se de definir se o sistema penal e as modalidades clássicas de punição devem ser efetivamente subsidiários ou se este sistema deve ser expansivo e buscar a diminuição da violência social através do incremento da violência estatal. Cumpre então explicitar as vertentes filosóficas que embasam ambas as correntes de pensamento.

2.1.2.1 Minimalismo x punitivismo

A partir do momento em que se constata que a atuação da Justiça Criminal, especialmente o modo de decidir dos juízes e o modo dos promotores exercerem o múnus da acusação, é um dos possíveis fatores associados ao surgimento da crise do encarceramento em massa e, conseqüentemente, à sua possível solução (BAZELON, 2019), é de suma importância a investigação acerca de métodos mais racionais de administrar penas e medidas cautelares, de modo a contribuir para uma diminuição concomitante da violência e dos índices de encarceramento, privilegiando-se iniciativas fora do cárcere. Surge então o campo propício para o desenvolvimento de uma política de alternativas penais.

A finalidade de uma política de alternativas penais é concretizar no mundo dos fatos a excepcionalidade da privação da liberdade, buscando-se a responsabilização dos cumpridores (pessoas sujeitas a medidas cautelares, penas ou outras formas de intervenção), sem descuidar do objetivo de reduzir a taxa de encarceramento ou mantê-la em patamares baixos. Busca-se, então, uma diminuição concomitante dos índices de criminalidade e violência e dos índices de encarceramento.

No âmago dessa política, encontra-se a ideia de responsabilizar os autores de infrações penais (no caso das penas) e acautelar os interesses processuais (no caso das medidas cautelares) do modo mais proporcional possível, com o emprego de medidas com enfoque restaurativo e intervenções que mantenham o vínculo do cumpridor com a comunidade, reparem os danos, restaurem as relações sociais, promovam a cultura da paz, a proteção social das pessoas envolvidas e sua inclusão em serviços e políticas públicas, diminuindo assim o ciclo da reincidência e os diversos efeitos colaterais do encarceramento, sejam individuais ou coletivos.

A partir de tal visão, o uso da prisão não chega a ter sua importância esvaziada, mas passa a ser apenas um dos instrumentos disponíveis, dentre diversos outros que agirão de forma concentrada e articulada para responsabilizar o autor de um delito (ou suposto autor) e prevenir a prática de novas ações delituosas.

Ao se criar um espaço para uma política de alternativas penais – seja no âmbito da violência doméstica e familiar contra a mulher ou em outros tipos de criminalidades -, é necessário, para maior coerência das práticas desenvolvidas, situar em que vertente do pensamento penal essa atividade irá buscar seus fundamentos filosóficos, isto é, qual a orientação dessa política dentro das correntes de pensamento que disputam terreno sobre o modo de ser do direito penal, sua expansão ou contenção.

Essas correntes de pensamento – que apresentam diversos matizes – são simplificadas em três grandes grupos: o punitivismo (defesa da expansão do direito penal e recrudescimento de suas sanções, assim como o “eficientismo penal”) (ANDRADE, 2006); o minimalismo (corrente que sustenta a necessidade de contenção do direito penal, que deve ser pautado pela intervenção mínima e aplicação subsidiária); o abolicionismo (visão que nega legitimidade ao direito penal e busca sua substituição total por outras formas de controle social).

Exemplo de aplicação do modelo punitivista deu-se nos EUA, com a adoção de uma política criminal com objetivo central de inocuidade ou incapacitação seletiva, voltada para segregar pelo máximo de tempo possível os indivíduos considerados perigosos, a qual contou inclusive com a obtenção - de forma rápida e automatizada - de prognósticos de risco aptos a fundamentar a prisão prolongada de indivíduos perigosos e com propensão à reiteração criminosa. Essa política criminal é denominada por Dieter (2018, p.51) como “política criminal atuarial”.

Destaca Zaffaroni (2013, p.197) que essa política consiste em governar através da administração dos medos, incutindo-se na população a fabricação de inimigos e a consequente neutralização de obstáculos ao poder punitivo. Cria-se então uma “criminologia midiática”, com o reforço de estereótipos e criação de bodes expiatórios.

Nesse incremento punitivista, as instâncias políticas norte-americanas criaram sucessivamente leis draconianas (ex: *Sentencing Reform Act* – 1984; *Habitual Offender Laws* – 1994) que ampliaram penas, abandonaram a proporcionalidade das sanções e sua vinculação com a culpabilidade e a gravidade da conduta em si, eliminaram a discricionariedade dos juízes para reduzir penas nos casos concretos e permitiram o uso do perfil de risco individual (medido pelas ferramentas atuariais) para determinar a duração das penas e até mesmo restrições severas a direitos após seu cumprimento (DIETER, 2018).

As visões minimalistas também são variadas, havendo as que veem o minimalismo como passagem para o abolicionismo penal e as que veem o minimalismo como forma de relegitimar o sistema penal. Esta última visão é a perfilhada no presente trabalho, na medida em que as condições sociais mínimas para um projeto abolicionista encontram-se tão distantes que qualquer elaboração de cunho abolicionista feita neste momento histórico estaria por completo obsoleta quando e se a sociedade atingir um patamar civilizatório compatível com a abolição da sanção penal. Segundo Andrade (2006, p. 174):

É possível divisar, nessa perspectiva, duas linhas: a) modelos que partem da deslegitimação do sistema penal (concebida como uma crise estrutural de legitimidade) para o abolicionismo ou minimalismos como meio; e b) modelos que partem da deslegitimação (concebida como uma crise conjuntural de legitimidade) para a relegitimação do sistema penal ou minimalismos como fim em si mesmo. O modelo minimalista denominado ‘garantismo’, de Luigi Ferrajoli, representativo da segunda linha enunciada e exposto em seu clássico ‘Direito e Razão’, parte da deslegitimação do sistema penal, mas acredita que ele possa ser relegitimado, e o minimalismo é apresentado como fim em si mesmo – um direito penal mínimo para uma sociedade futura. Enquanto o abolicionismo põe em relevo os custos do sistema penal, o Direito Penal mínimo de Ferrajoli centra-se nos custos potenciais de uma anarquia punitiva, sustentando que o Direito penal mínimo estaria legitimado pela necessidade de proteger, a um só tempo, as garantias dos ‘desviantes’ e ‘não-desviantes’.

No campo da violência doméstica e familiar à mulher, é importante destacar que as correntes minimalistas ou abolicionistas, no geral, pautam-se pela percepção de que a visão punitivista simplifica os conflitos e reforça uma cultura patriarcal. Sobre o assunto, cabe transcrever a lição de Montenegro (2015, p. 253):

O Direito Penal trabalha com carga muito forte de maniqueísmo, onde apenas uma pequena parcela da sociedade pratica algum ilícito penal, sendo o seu dever combatê-la. Fica claro que há uma presença forte de estereótipos para marcar quem comete crimes, sendo esse indivíduo visto como um criminoso que deve ser colocado à margem da sociedade. Por parte da vítima, há uma maior vitimização, considerando que a sociedade também percebe o delito cometido contra outrem como se ele tivesse sido contra si. Assim, a lógica presente no sistema é: há dois sujeitos: um é ruim e o outro é bom, e este quer de todo jeito que aquele responda pelo que fez, não se importando com as possíveis consequências posteriores. No processo de criminalização, não se atentou a uma questão peculiar dos casos de violência conjugal: o vínculo que há entre o autor da agressão e a ofendida. O que também pode repetir-se nos casos de violência entre parceiros.

Outrossim, faz-se possível uma interlocução entre o pensamento feminista e o pensamento penal minimalista, conforme lecionam Campos e Carvalho (2006), para quem o olhar feminista (com centralidade na prevalência da vítima) não pode fechar os olhos para os problemas do autor da violência, que é um sujeito débil na relação indivíduo-infrator versus Estado-acusador.

Este trabalho, ao almejar o aperfeiçoamento de uma política de alternativas penais que amenize o maniqueísmo acima denunciado e colabore para diminuição da violência e diminuição do encarceramento, abraça uma concepção penal minimalista. A vertente minimalista perfilhada neste trabalho está calcada numa tentativa de diminuir o encarceramento e conter a expansão da gravidade das sanções penais através do incremento da eficácia e confiabilidade das medidas alternativas à prisão, tendo como foco a gestão de alternativas penais informada pelo uso da tecnologia da informação e da ciência atuarial.

A análise de risco e os recursos tecnológicos a ela associados (inclusive a inteligência artificial), nesse contexto, passam a servir para a elaboração e gestão de programas de alternativas penais (modelos e planos de gestão). Os mesmos instrumentos servem para afastar a aplicação da prisão preventiva àqueles indivíduos sem perfil de alto risco, além de orientar os juízes, promotores e demais gestores na escolha de alternativas penais identificadas como mais eficientes em gerar segurança social e diminuição da reincidência. Muda-se então o foco do gerencialismo (busca por eficiência), que passa a ter como centro a rede de alternativas penais, passando a prisão a ocupar um papel cada vez mais periférico.

Essa visão tem como esteio criminológico uma “criminologia cautelar” que se contrapõe à denominada “criminologia midiática” e almeja uma postura crítica acerca do poder punitivo e suas mazelas, sem incorrer numa visão utópica. Tal criminologia cautelar deve atentar para três pontos: a) desbaratar as tentativas de instalação de uma paranoia

mediática em torno do delito; b) levar a sério os danos reais do delito, promovendo a pesquisa de campo, inclusive acerca do efeito que o próprio poder punitivo gera; c) investigar e propor publicamente os meios mais eficazes para a redução daqueles danos (ZAFFARONI, 2013, p. 296).

Nesse contexto, propõe-se, no sentido do que preconiza Zaffaroni (2017), que a primeira medida adotada consista em esgotar as possibilidades dos modelos de solução efetiva de conflitos (como os reparadores, restitutivos, terapêuticos e conciliadores), limitando-se a incidência do modelo punitivo centrado na prisão aos casos em que seja absolutamente necessário.

Essa ideia de construção de alternativas penais também tem começado a ter impulso em outros países que enfrentam o problema do encarceramento em massa e crise do sistema punitivista, dentre eles os EUA. Destacam-se iniciativas de organizações da sociedade civil ligadas ao sistema de Justiça², no fomento a projetos que usam justiça restaurativa, reabilitação de ofensores através de iniciativas comunitárias (BERMAN; ADLER, 2018).

No Brasil, a política de alternativas penais encontra respaldo normativo na Resolução n.º 288/2019 do CNJ, como será detalhado adiante.

2.1.2.2 Papel do CNJ na delimitação das alternativas penais

A Resolução n.º 288 do CNJ, editada em 25 de junho de 2019, que traça a política institucional do Poder Judiciário para a promoção das alternativas penais, é o ponto culminante de um processo de adaptação das leis penais e processuais, que progressivamente incorporaram ao ordenamento jurídico brasileiro diversos meios alternativos ao encarceramento. Esse processo não ocorreu de forma linear, inclusive porque ocorreu uma “bifurcação”, com o processo paralelo de recrudescimento de algumas leis penais no mesmo período histórico (ANDRADE, 2006).

Destacam-se, nesse processo histórico precedente, a reforma produzida pelas Leis n.º 7.209/1984 (reforma da parte geral do Código Penal) e n.º 7.210/1984 (Lei de Execução Penal), a implantação dos Juizados Especiais Criminais (Leis n.º 9.099/95 e 10.259/2001), o aumento da abrangência das penas restritivas de direitos substitutivas (Lei n.º 9.714/1998) e a

² Exemplo disso é o Center For Court Innovation, que possui diversos projetos em parceria com o sistema de justiça (vide: <https://www.courtinnovation.org/>).

criação, em 2000, do programa nacional do Ministério da Justiça de fomento às penas e medidas alternativas.

No plano internacional, destaca-se a promulgação das Regras de Tóquio (Regras Mínimas das Nações Unidas para a Elaboração de Medidas Não Privativas de Liberdade), editadas pela Assembleia Geral das Nações Unidas, na sua Resolução 45/110, de 14 de dezembro de 1990.

Mais recentemente, houve inovações trazidas pela Lei n.º 11.340/2006 (Lei Maria da Penha, ao criar as medidas protetivas de urgência) e uma mudança paradigmática no Código de Processo Penal, através da Lei nº 12.403/2011. Esta última foi responsável por retirar a bipolaridade cautelar do sistema brasileiro, permitindo doravante uma pluralidade de alternativas cautelares à prisão preventiva, ao estabelecer nove medidas cautelares diversas da prisão no art. 319 do Código de Processo Penal (CRUZ, 2018), uma vez que a doutrina há muito apontava a escassez de medidas cautelares menos severas como uma das causas do uso excessivo da prisão preventiva (DELMANTO, 2008).

A mais recente reforma penal e processual, através da Lei n.º 13.964/2019, reforçou ainda mais a excepcionalidade da prisão preventiva, ao dispor no art. 282, § 6º do CPP que o não cabimento da substituição da prisão preventiva por outra medida cautelar deverá ser justificado de forma fundamentada nos elementos presentes do caso concreto, de forma individualizada.

Não obstante as opções legais acima mencionadas já estarem plenamente disponíveis, antes mesmo da Resolução n.º 288/2019/CNJ, o desafio posto e mirado pelo referido ato normativo situa-se no campo da gestão e da modificação das práticas dos atores envolvidos na justiça penal. É exatamente o salto da mera possibilidade normativa à plena realidade institucional (eficácia em sentido sociológico) que se busca nesse momento, eis que as leis penais e processuais já trazem largueza de instrumental alternativo à prisão, assim como a tecnologia atualmente disponível permite instrumentos de controle extra muros cada dia mais precisos e confiáveis.

Há grandes dificuldades a superar no terreno da aplicação proporcional da prisão cautelar, o que perpassa o campo das mentalidades e concepções dos aplicadores do direito – muitas vezes presas ao punitivismo (ANDRADE, 2015) –, bem como no que atine à necessidade de criação de estruturas e sistemas efetivos, para que as medidas alternativas à

prisão não sejam uma promessa vazia ou se apliquem de forma indevidamente padronizada e superficial, mas antes possam atacar os fatores criminógenos, solucionar conflitos, diminuir a reincidência dos cumpridores e com isso aplacar o encarceramento, de maneira sustentável.

No Brasil, o fenômeno do encarceramento em massa coincide historicamente com um quadro de expansão da atividade judicial que, tem como marcos a promulgação da Constituição de 1988 e a criação do Conselho Nacional de Justiça, através da Emenda Constitucional n.º 45/2004.

Com a reinauguração da ordem democrática no Brasil em 1988, tomou curso um processo de fortalecimento da capacidade do Poder Judiciário em conter os abusos por ação ou omissão do Poder Executivo e em dar concretude aos direitos dos cidadãos, inclusive minorias e grupos com menor capacidade de pressão política (FEITOSA, 2005). Paralelamente, o ressurgimento da ordem democrática foi acompanhado pela chamada “constitucionalização do direito” (BARROSO, 2009) e consequente necessidade de técnicas decisórias mais complexas face à tarefa de harmonização prática entre direitos fundamentais diversos, donde surge maior participação do Poder Judiciário em tema de políticas públicas (BARCELLOS, 2005).

Nesse processo, apesar da distinção entre argumentos de política e argumentos de princípio (DWORKIN, 1978), na atualidade, o Poder Judiciário passa a incorporar progressivamente o debate acerca de políticas públicas. Mais ainda, fora dos domínios da função jurisdicional propriamente dita, o Poder Judiciário brasileiro vem traçando, através do Conselho Nacional de Justiça, verdadeiras políticas públicas judiciais, que buscam a coordenação entre os atores públicos e a sociedade civil organizada, com a finalidade de concretizar a gestão e a eficiência da prestação de serviços judiciais e a distribuição de justiça social (HESS, 2011; SOUZA, 2006).

Dentre as matérias reguladas pelo CNJ, está a gestão de penas e prisões. A primeira resolução sobre o tema foi a Resolução n.º 47/2007, que dispõe sobre a inspeção nos estabelecimentos penais pelos juízes de execução criminal. Seguiram-se a Resolução n.º 96/2009 (Projeto Começar de Novo), Resolução n.º 101/2009 (penas alternativas), Resolução n.º 108/2010 (movimentação de presos), Resolução n.º 113/2010 (procedimentos na execução de pena privativa de liberdade e medidas de segurança).

Prosseguindo, destaca-se a Resolução n.º 213/2015, que trata sobre a apresentação de toda pessoa presa à autoridade judicial no prazo de 24 horas (audiências de custódia). Foram

editadas ainda: Resolução n.º 223/2016, que instituiu o Sistema Eletrônico de Execução Unificado (SEEU); Resolução n.º 251/2018, que instituiu e regulamentou o Banco Nacional de Monitoramento de Prisões – BNMP 2.0; Resolução n.º 252/2018 (mulheres mães e gestantes privadas de liberdade); Resolução n.º 280/2019, que estabelece parâmetros para o processamento da execução penal por intermédio do Sistema Eletrônico de Execução Unificado – SEEU e dispõe sobre sua governança.

Além de utilizar as resoluções como instrumento de sua política, o CNJ criou diversos programas no sentido de amenizar os efeitos da superpopulação carcerária. O programa Mutirão Carcerário, criado em agosto de 2008, foi responsável pela soltura de dezenas de milhares de presos que já faziam jus a benefícios penais (FRIEDE; MIRANDA; RIBEIRO, 2018). No caso das audiências de custódia, o CNJ teve postura proativa, incentivando a regulamentação no âmbito de cada tribunal (GIACOMOLLI; GALÍCIA, 2017), além de ter criado um sistema para controle estatístico, o SISTAC.

Mais recentemente, ao final de 2018, foi lançado o programa “Justiça Presente”, baseado no “Acordo de Cooperação Técnica Internacional para o Fortalecimento da Fiscalização e do Monitoramento dos Sistemas Carcerário e Socioeducativo”, firmado entre o PNUD e o CNJ (BRASIL. CNJ, 2019, 1). O projeto tem por objetivo o desenvolvimento de estratégias para promover a redução da superlotação e superpopulação carcerárias no Brasil, com enfoque nas políticas de alternativas penais e de monitoração eletrônica, e o cumprimento de medidas socioeducativas em meio aberto, além de ações relacionadas à promoção da cidadania, garantia de direitos e a qualificação da gestão da informação através do Sistema Eletrônico de Execução Unificado - SEEU.

O ponto culminante dessa atuação do CNJ, do ponto de vista da densidade normativa e articulação de diversas ferramentas e políticas, é a elaboração da Resolução n.º 288/2019, que institui de maneira detalhada uma política institucional de alternativas penais no âmbito do Judiciário brasileiro. A Resolução n.º 288/2019 do CNJ, em seu art. 2º, define alternativas penais como:

[...] medidas de intervenção em conflitos e violências, diversas do encarceramento, orientadas para a restauração das relações e a promoção da cultura da paz, a partir da responsabilização com dignidade, autonomia e liberdade, decorrentes da aplicação de: I – penas restritivas de direitos; II – transação penal e suspensão condicional do processo; III – suspensão condicional da pena privativa de liberdade; IV – conciliação, mediação e técnicas de justiça restaurativa; V – medidas cautelares diversas da prisão; e VI – medidas protetivas de urgência. (BRASIL. CNJ, 2019).

Por interpretação extensiva, deve-se incluir no rol acima também as medidas decorrentes de aplicação de acordos de não persecução penal, haja vista a previsão em legislação superveniente (Lei n.º 13.964/2019) e por não poderem implicar pena privativa de liberdade, mas apenas: reparação do dano ou restituição da coisa; renúncia a bens e direitos; prestação de serviços à comunidade; prestação pecuniária; ou “outra condição indicada pelo Ministério Público, desde que proporcional e compatível com a infração penal imputada”.

A finalidade precípua da política de alternativas penais, conforme se depreende dos arts. 1º e 3º da aludida resolução, é concretizar no mundo dos fatos a máxima de que a privação da liberdade é excepcional. Por consectário, busca-se a redução da taxa de encarceramento sem descuidar da responsabilização das pessoas submetidas às medidas. Isto é, busca-se responsabilizar os autores de infrações penais (no caso das penas) e acautelar os interesses processuais (no caso das medidas cautelares) do modo mais proporcional possível, com o emprego de medidas adequadas e em grau de intervenção necessário e suficiente para atingir os fins da legislação.

Em outras palavras, procura-se afastar o encarceramento desnecessário ou excessivo, privilegiando-se, por outro lado, a eficácia de medidas com enfoque restaurativo, isto é, medidas que mantenham o vínculo do cumpridor com a comunidade, reparem os danos, restaurem as relações sociais e promovam a cultura da paz, ao buscar inclusive a proteção social das pessoas e sua inclusão em serviços e políticas públicas.

À luz dos dispositivos da resolução, infere-se que os princípios político-criminais, legais e constitucionais que servem de fundamento para a política de alternativas penais por ela instituída são os seguintes: intervenção mínima (em seu aspecto subsidiariedade – art. 3.º, II); proporcionalidade (art. 3º, IV; art. 282 do CPP); presunção de inocência (art. 3º, III; art. 5º, LVII da CF); individualização da pena (art. 5º, XLVI da CF); individualização das medidas cautelares (CAPEZ, 2017); dignidade da pessoa humana (art. 3º, V; art. 1º, III da CF); eficiência (art. 4º; art. 37, caput, da CF); promoção pelo Estado da solução consensual dos conflitos (art. 3º, VII; art. 3º, § 2º, do CPC).

Para atingir esses fins, a política de alternativas penais traçada pelo CNJ conta com o seguinte e variado instrumental: a) mecanismos horizontalizados e autocompositivos (conciliação, mediação, justiça restaurativa - art. 3º, VII); b) encaminhamento dos envolvidos

a serviços e políticas públicas (art. 3º, IX); c) audiências de custódia (art. 3º, XII); d) serviço psicossocial e médico (mediante formação de amplas redes para acompanhamento – art. 4º, §§ 1º, 2º, 5º); e) grupos reflexivos para responsabilização de agressores no âmbito da violência doméstica (art. 4º, § 4º).

O instrumento da justiça restaurativa, por sua vez, é multifacetado e desdobra-se em diversas práticas, sendo regulado especificamente pela Resolução n.º 225/2016 do CNJ, havendo extensa bibliografia acerca da aplicação de suas técnicas no âmbito da justiça penal (SILVA; FEITOSA, 2016; MENEZES, 2017).

Do ponto de vista da gestão, a política de alternativas penais estabelece as seguintes diretrizes: a) articulação entre órgãos diversos para instituir fluxos e metodologias (inclusive mediante convênios entre o Poder Judiciário e o Poder Executivo - art. 3º, XI e art. 4º); b) manutenção das atuais estruturas de centrais de acompanhamento de pena e centrais de alternativas penais já existentes (art. 4º, § 3º); c) criação pelos órgãos do Poder Judiciário (CNJ e tribunais), juntamente com o Poder Executivo, de modelos de gestão para a aplicação e o acompanhamento das alternativas penais, de forma interdisciplinar e interinstitucional (art. 5º); d) criação de varas especializadas em execução de penas e medidas alternativas (art. 6º); e) parcerias com organizações da sociedade civil (art. 7º, IV); f) criação do Fórum Nacional de Alternativas Penais – Fonape, para elaboração de propostas e sistematização de boas práticas no âmbito das alternativas penais (art. 9º).

A resolução traz ainda medidas atinentes à conscientização, educação e participação social para a construção da política de alternativas penais, a saber: a) participação social nos processos de formulação, implementação e monitoramento das alternativas penais (art. 6º, VI); b) inclusão da temática na grade curricular obrigatória das escolas da magistratura (art. 7º, I); c) projetos de conscientização sobre os efeitos do encarceramento na reprodução do ciclo da violência e na violação de direitos fundamentais (art. 7º, II); d) capacitação de magistrados na jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e em tratados internacionais de direitos humanos (art. 7º, III); e) realização de encontros nacionais do Fonape, a cada dois anos, em que poderão ser definidos enunciados que orientem o Poder Judiciário em matéria criminal (art. 10, *caput* e § 3).

O art. 8º da Resolução n.º 288/2019/CNJ ainda trata do uso da tecnologia e da gestão da informação no âmbito da política de alternativas penais, item que será abordado adiante por

guardar pertinência com a proposta de intervenção na realidade aqui formulada.

O que se espera com a concretização de uma política de alternativas penais é a diminuição do contingente carcerário de pessoas recolhidas desnecessariamente, assim como a diminuição dos índices de reincidência. Ao se reduzir o aprisionamento excessivo, facilita-se a tarefa de vigilância sobre os indivíduos que efetivamente necessitam do aprisionamento (sem que isso signifique penas desproporcionais), tornando-se mais viável prover à população carcerária condições mínimas de salubridade e dignidade, sem as quais se favorece a criação de facções criminosas no interior do sistema prisional (SALLA, 2006).

No campo da violência doméstica e familiar contra a mulher, o aperfeiçoamento do sistema de alternativas penais tem ainda outros fundamentos mais sólidos que o de garantir a humanidade das penas. Trata-se de buscar a eficiência e efetividade na proteção das vítimas, uma vez que a grande maioria das violências praticadas - quando detectadas e noticiadas ao sistema de justiça de forma prematura - se amoldarão ao campo da média criminalidade, em que os instrumentos legalmente aplicáveis majoritariamente se inserem no marco das alternativas penais, com algumas ressalvas, detalhadas no item seguinte.

2.2 Aplicabilidade das alternativas penais no campo da violência doméstica e familiar contra a mulher

A aplicação do paradigma das alternativas penais aos conflitos envolvendo violência doméstica e familiar contra a mulher apresenta restrições no tocante a alguns dos institutos previstos na Resolução n.º 288/2019/CNJ. Portanto, antes de examinar em que medida os instrumentos das alternativas penais podem ser úteis no enfrentamento da violência doméstica, convém descartar de imediato aqueles cuja aplicação é obstada pelo próprio ordenamento jurídico ou sofrem temperamentos e adaptações quando aplicados na seara da violência de gênero.

2.2.1 Compatibilidade normativa e restrições

Dentre os institutos que se enquadram no conceito de alternativas penais trazido pela Resolução n.º 288/2019/CNJ ou que são instrumentos na realização dessa política, a grande maioria possui aplicabilidade no campo da violência doméstica e familiar contra a mulher. São eles: penas restritivas de direitos (com a exceção do art. 17 da Lei Maria da Penha); conciliação, mediação e técnicas de justiça restaurativa; medidas cautelares diversas da prisão; medidas protetivas de urgência; encaminhamento dos envolvidos a serviços e políticas

públicas; audiências de custódia; serviço psicossocial e médico; e) grupos reflexivos para responsabilização de agressores.

Dentre o rol de instrumentos abrangidos pela política de alternativas penais, apenas a transação penal e a suspensão condicional do processo têm aplicação vedada no âmbito da violência doméstica, por força do art. 41 da Lei Maria da Penha, que afastou a aplicação da Lei n.º 9.099/95 no que atine aos crimes cometidos no âmbito da violência doméstica contra a mulher. O art. 17 da Lei Maria da Penha também veda que na aplicação de penas restritivas de direitos aos crimes de violência doméstica contra a mulher sejam aplicadas a prestação pecuniária (pagamento em dinheiro ou em prestações como cestas básicas) ou a pena isolada de multa. Dessa forma, a lei afastou aquilo que é próprio do sistema dos juizados especiais criminais, assim como vedou penas de natureza pecuniária que na prática muitas vezes repercutiam no patrimônio da própria vítima.

Sobre esse tema, produziu-se farta jurisprudência, que culminou com a edição de duas súmulas pelo Superior Tribunal de Justiça:

Súmula 536 - A suspensão condicional do processo e a transação penal não se aplicam na hipótese de delitos sujeitos ao rito da Lei Maria da Penha.³

Súmula 588 - A prática de crime ou contravenção penal contra a mulher com violência ou grave ameaça no ambiente doméstico impossibilita a substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos.⁴

É digno de lembrança que, antes da edição da Súmula 536 do STJ, houve um intenso debate sobre a aplicabilidade da suspensão condicional do processo no contexto da violência doméstica. Os defensores do seu cabimento, argumentavam que o art. 89 da Lei n.º 9.099/95 gozava de autonomia, por não se restringir a crimes de menor potencial ofensivo (BRASIL, 2020)⁵. Outro argumento é que a suspensão seria uma forma alternativa de evitar o início do processo, porém seguida de um acompanhamento duradouro (por dois a quatro anos) e aplicação de outras condições. Foi esse inclusive o entendimento dos magistrados no primeiro Fórum Permanente de Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (FONAVID) realizado em novembro de 2009, especificamente através do Enunciado n.º 10, posteriormente revogado.⁶

³ Súmula 536 do STJ. Terceira Seção. julgado em 10/06/2015. DJe, 15 jun. 2015.

⁴ Súmula 588 do STJ. Terceira Seção. julgado em 13/09/2017. DJe, 18 set. 2017.

⁵ Manual para as alternativas penais CNJ 2020.

⁶ Enunciado 10 Fonavid (revogado): “A Lei 11.340/06 não impede a aplicação da suspensão condicional do processo nos casos que esta couber.”.

Portanto, os crimes praticados no contexto de violência doméstica contra a mulher, ainda que não se tratem de lesão corporal, vias de fato ou ameaça e ainda que tenham penas não superiores a dois anos (a exemplo dos crimes contra a honra ou crime de registro não autorizado da intimidade sexual), não serão processados nos termos da Lei n.º 9.099/95, tampouco será cabível a transação penal ou a suspensão condicional do processo, vez que são institutos previstos nos arts. 78 e 89 da Lei n.º 9.099/95. Todavia, a estes últimos crimes cometidos sem violência ou grave ameaça, será possível a substituição da pena privativa de liberdade por restritivas de direitos, se preenchidos os requisitos do art. 44 do Código Penal, dentre os quais o réu não ser reincidente em crime doloso e ter circunstâncias do art. 59 do Código Penal favoráveis.

Nessa hipótese de substituição da pena, ainda assim incidirá a restrição do art. 17 da Lei Maria da Penha, de modo que a pena restritiva de direitos somente poderá ser de prestação de serviços à comunidade, limitação temporária de direitos e limitação de fim de semana (art. 44, III, IV e V). A prestação de serviços à comunidade e a multa isolada são vedadas.

Caso o réu não seja reincidente e tenha circunstâncias judiciais do art. 59 do CP favoráveis, porém haja cometido crimes para os quais é vedada a substituição do art. 44 do CP (a exemplo de lesão corporal, vias de fato ou ameaça), ainda assim é o caso de aplicação de alternativas penais, pois cabível a suspensão condicional da pena, nos termos dos arts. 77 a 79 do Código Penal.⁷

Com a suspensão condicional da pena, o juiz imporá ao réu, pelo período de prova de dois a quatro anos, o cumprimento de condições, que são: a) no primeiro ano do prazo, prestação de serviços à comunidade ou limitação de fim de semana; outras condições, desde que adequadas ao fato e à situação pessoal do condenado. No caso de réu que tenha todas as condições pessoais favoráveis, a pena restritiva de direitos do primeiro ano de prova poderá ser substituída pelas seguintes condições cumulativas: proibição de frequentar determinados lugares; proibição de ausentar-se da comarca onde reside sem autorização do juiz; comparecimento pessoal e obrigatório a juízo, mensalmente, para informar e justificar suas atividades.

⁷ “Art. 77 - A execução da pena privativa de liberdade, não superior a 2 (dois) anos, poderá ser suspensa, por 2 (dois) a 4 (quatro) anos, desde que: I - o condenado não seja reincidente em crime doloso; II - a culpabilidade, os antecedentes, a conduta social e personalidade do agente, bem como os motivos e as circunstâncias autorizem a concessão do benefício; III - Não seja indicada ou cabível a substituição prevista no art. 44 deste Código”.

A previsão do art. 79 do Código Penal, com abertura para fixação pelo magistrado de outras condições adequadas ao fato e à situação pessoal do réu, é uma regra valiosa em termos de aplicação das alternativas penais no contexto da violência doméstica, visto que as condições podem ser a participação em grupos reflexivos, a frequência a atividades de cunho restaurativo ou mesmo manutenção de certas proibições para aumentar a segurança e a tranquilidade da vítima.

À luz dos dispositivos legais explanados, vê-se que apenas nos casos de lesões graves, homicídio consumado ou tentado, estupro ou no caso de réus reincidentes é que será efetivamente aplicada pena privativa de liberdade. Ainda assim, os reincidentes com penas iguais ou inferiores a quatro anos terão a pena fixada em regime semiaberto (art. 33, § 2º, c do Código Penal), regime este que em muitas localidades é cumprido com recolhimento noturno ou domiciliar e participação em atividades programadas pelo juízo.

Os réus não reincidentes com penas fixadas em regime aberto compõem um amplo espectro do universo de agressores domésticos. Pesquisa de campo realizada na cidade do Recife-PE revelou uma grande preponderância desse tipo de condenação nos casos de violência doméstica. Cabe destacar excerto da constatação das autoras:

A amplíssima aplicação do regime aberto aos casos de violência doméstica justifica-se em virtude das penas mais brandas aplicadas aos crimes de lesão corporal leve e ameaça, mais comuns no âmbito em estudo. Importante, através destes dados, reconhecer a violência doméstica e familiar contra a mulher como um problema social, que vai além do Direito Penal. Por isso a importância da discussão dos objetivos declarados e não declarados da Lei Maria da Penha, a fim de que haja o rompimento com o paradigma penalista tradicional de que só se resolve o problema da criminalidade com rigor penal. (FERREIRA; MELLO, 2015, p. 191).

Outro instituto que se coloca como instrumento das alternativas penais, pela Resolução n.º 288/2019/CNJ, e cuja aplicação suscita controvérsias no âmbito da violência doméstica são as audiências de custódia.

Um aspecto importante é que a audiência de custódia deve ser um ponto de partida para o encaminhamento social das pessoas liberadas, conforme preceituam os §§1º e 2º do art. 9º da Resolução n.º 213/2015.⁸ Não obstante, na prática, falta esse efetivo encaminhamento para

⁸ “Art. 9º [...] § 1º O acompanhamento das medidas cautelares diversas da prisão determinadas judicialmente ficará a cargo dos serviços de acompanhamento de alternativas penais, denominados Centrais Integradas de Alternativas Penais, estruturados preferencialmente no âmbito do Poder Executivo estadual, contando com equipes multidisciplinares, responsáveis, ainda, pela realização dos encaminhamentos necessários à Rede de Atenção à Saúde do Sistema Único de Saúde (SUS) e à rede de assistência social do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), bem como a outras políticas e programas ofertados pelo Poder Público, sendo os

intervenções de cunho restaurativo (VALENÇA; MELLO, 2020).

Outro aspecto diz respeito à preocupação com a vítima nesse ato processual. Inicialmente, a Resolução n.º 213/2015 do CNJ, que regulou a audiência de custódia no Poder Judiciário Brasileiro, não trazia nenhuma previsão sobre a vítima de violência doméstica. A Resolução n.º 254/2018 do CNJ, ao tratar da política institucional relacionada à proteção da mulher vítima, acrescentou ao art. 8º, § 6º da Resolução n.º 213/2015 a previsão de que a vítima, caso não esteja presente na audiência, deverá ser notificada antes da expedição do alvará de soltura.⁹

A nova redação, portanto, interpretada a *contrario sensu*, admite a presença da vítima de violência doméstica na audiência de custódia, embora não determine ou recomende sua intimação para o ato. A exclusão da vítima desse momento decisório merece críticas, na medida em que a audiência de custódia não serve apenas para prevenir a prática de abusos na prisão do imputado, mas também para debater e decidir sobre quais medidas cautelares alternativas à prisão são suficientes para resguardar os interesses protegidos pelo processo penal e se efetivamente há necessidade da prisão preventiva.

A ausência da voz dessas mulheres foi percebida em pesquisa empírica que analisou audiências de custódia realizadas nas cidades de Recife-PE e Olinda-PE. Cabe reproduzir a percepção das pesquisadoras (VALENÇA; MELLO, 2020, p. 1.264):

Ao longo desses percursos, a fala, o desejo, a versão e as demandas da mulher são, no máximo, referidos por algum interlocutor. O homem, neste momento em posição de e com disposição para contradizê-la, um escrivão que, na delegacia, reduziu o seu depoimento a termo no auto de prisão em flagrante e juízes/as, promotores/as e defensores/as, que guardam suas expectativas sobre o que essa mulher gostaria de fazer. A fala da mulher é, portanto, sempre, intermediada e, em geral, por burocratas que não a conhecem e tampouco estão inseridos no conflito no qual ela é vítima, mas que tomam decisões sobre suas vidas.

resultados do atendimento e do acompanhamento comunicados regularmente ao juízo ao qual for distribuído o auto de prisão em flagrante após a realização da audiência de custódia. § 2º Identificadas demandas abrangidas por políticas de proteção ou de inclusão social implementadas pelo Poder Público, caberá ao juiz encaminhar a pessoa presa em flagrante delito ao serviço de acompanhamento de alternativas penais, ao qual cabe a articulação com a rede de proteção social e a identificação das políticas e dos programas adequados a cada caso ou, nas Comarcas em que inexistirem serviços de acompanhamento de alternativas penais, indicar o encaminhamento direto às políticas de proteção ou inclusão social existentes, sensibilizando a pessoa presa em flagrante delito para o comparecimento de forma não obrigatória.”

⁹ “Art. 8º. [...] § 6º Na hipótese do § 5º, a autoridade policial será cientificada e se a vítima de violência doméstica e familiar contra a mulher não estiver presente na audiência, deverá, antes da expedição do alvará de soltura, ser notificada da decisão, sem prejuízo da intimação do seu advogado ou do seu defensor público”.

Portanto, desde a audiência de custódia até a sentença condenatória que impõe regime aberto ou suspensão condicional da pena ao réu, existe um amplo campo de aplicação das alternativas penais às infrações no contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher. Outrossim, as alternativas penais abrangem muito mais do que as penas restritivas de direitos, de modo que não se pode confundir alternativas penais com penas alternativas. Durante o período em que o réu responde ao processo em liberdade, caso esteja sujeito a medidas cautelares diversas ou medidas protetivas, tem-se o uso de alternativas penais, assim como quando são aplicadas técnicas consensuais para solução ou amenização do conflito, como a mediação e a justiça restaurativa.

A aplicação dos institutos da política de alternativas penais não apenas é amplamente possível do ponto de vista da compatibilidade normativa, como também abrange o maior número de casos de violência doméstica contra a mulher, na medida em que, estatisticamente, existe uma predominância de crimes de ameaça e lesão corporal leve, quando se compara com o número de ocorrências que exigem sanções mais severas, como homicídios consumados e tentados e lesões corporais de natureza grave ou gravíssima (BRASIL. CNJ, 2018).

As medidas protetivas de urgência, expressamente incluídas dentre as espécies de alternativas penais, representam estatisticamente o principal instrumento processual de tratamento desses conflitos no âmbito do Poder Judiciário (BRASIL. CNJ, 2020), o que bem demonstra que uma política para garantir efetividade e eficiência às alternativas penais deve assumir um caráter prioritário na agenda estatal.

2.2.2 Mudança através do diálogo: mediação, conciliação, justiça restaurativa e grupos reflexivos

Os institutos da mediação, conciliação, justiça restaurativa e a prática de grupos reflexivos possuem em comum um foco no diálogo e na geração de consensos como forma de solucionar conflitos. Apesar desse traço comum e de se enquadrarem como alternativas penais possuem especificidades que precisam ser bem compreendidas para uma aplicação satisfatória.

2.2.2.1 Mediação e conciliação

O art. 2º, IV da Resolução n.º 288/2019 do CNJ estabelece a conciliação, a mediação e as técnicas de justiça restaurativa como espécies de alternativas penais. Segundo Sales (2010,

p. 26), a mediação é um mecanismo de solução de conflitos utilizado pelas próprias partes que, movidas pelo diálogo, encontram uma alternativa ponderada, eficaz e satisfatória, sendo o mediador a pessoa que auxilia na construção desse diálogo. A conciliação se assemelha à mediação, porque também busca o consenso e o empoderamento das partes e é igualmente intermediada por um terceiro imparcial (conciliador). Todavia, na conciliação o conciliador eventualmente sugere um possível acordo, após avaliação das vantagens e desvantagens, isto é, ele aponta possíveis soluções, tendo uma postura mais interventiva que a do mediador (SALES, 2010, p. 38-39).

A mediação favorece uma cultura de paz e facilita que as partes enxerguem seus problemas reais. Mediadores experientes apontam que muitas vezes as pessoas têm dificuldade para compreender quais os reais problemas que estão embutidos no conflito e tendem a apontar soluções antes de compreender o problema. Sem a compreensão do problema, é difícil pensar em soluções efetivas (CARTER, 2020, p. 23-25).

Portanto, não há dúvida de que a mediação e a conciliação se amoldam ao conceito de alternativas penais como medidas de intervenção em conflitos e violências, diversas do encarceramento, orientadas para a restauração das relações e a promoção da cultura da paz, a partir da responsabilização com dignidade, autonomia e liberdade. A depender de como sejam realizadas, as formas consensuais de solução de conflitos podem levar à diminuição dos conflitos, redução dos fatores de risco, reconhecimento de responsabilidades e promoção da paz. Todavia, no campo da violência doméstica contra a mulher, caso manejados incorretamente, esses instrumentos podem levar à revitimização da mulher, ao reforço dos estereótipos de gênero e à impunidade, razão pela qual alguns pontos específicos devem ser levados em consideração. O item 32.b da Recomendação Geral n.º 35 do Comitê da CEDAW recomenda aos Estados-Partes:

Garantir que a violência de gênero contra as mulheres não seja obrigatoriamente encaminhada a procedimentos alternativos de resolução de litígios, incluindo mediação e conciliação. O uso desses procedimentos deve ser rigorosamente regulado e permitido apenas quando avaliação prévia de uma equipe especializada assegurar o consentimento livre e esclarecido da vítima/da sobrevivente afetada e que não há indicadores de novos riscos para a vítima/a sobrevivente ou seus familiares. Esses procedimentos devem empoderar as vítimas/as sobreviventes e ser oferecidos por profissionais treinados especialmente para compreender e intervir adequadamente nos casos de violência de gênero contra as mulheres, garantindo proteção adequada dos direitos das mulheres e das crianças, bem como intervenção sem estereótipos ou revitimização das mulheres. Procedimentos alternativos não devem constituir obstáculo ao acesso das mulheres à Justiça formal.

Portanto, a diretriz que emana do sistema internacional de direitos humanos é que o uso da mediação e conciliação não seja um obstáculo para o julgamento do agressor, tampouco seja realizado contra a vontade da vítima. Com a vigência da Lei Maria da Penha, a legislação brasileira evoluiu no sentido acima indicado, pois afastou o tratamento dos crimes ocorridos no âmbito doméstico contra a mulher da competência dos juizados especiais da Lei n.º 9,099/95.

Conforme visto, o sistema dos juizados especiais prioriza a composição civil como forma de renúncia ao direito de representação pela vítima, bem como a celebração da transação penal, além do fato de que se prima essencialmente pela celeridade, com audiências rápidas. Essas características não se alinhavam com os objetivos de proteção da mulher e diminuição dos fatores de risco da violência doméstica. A audiência de conciliação/transação penal, no rito da Lei n.º 9.099/95, ademais, tem caráter obrigatório e funciona como a espinha dorsal do sistema de juizados, sejam criminais ou cíveis.

Atualmente, a Lei Maria da Penha é omissa quanto à aplicação de métodos consensuais (conciliação, mediação e justiça restaurativa). Outrossim, pela análise de outros diplomas legais, nota-se uma abertura normativa para aplicação desses institutos, com a devida cautela, no que atine aos feitos envolvendo violência doméstica contra a mulher, não como etapa obrigatória (como no sistema da Lei n.º 9.099/95) e tampouco com a vetusta mentalidade de reconciliar o casal para manutenção da harmonia da família.

Destaca-se primeiramente que a regra geral de processo - que emana do Código de Processo Civil - estabelece a possibilidade de uso de métodos consensuais mesmo quando não previstos no rito específico da demanda (art. 3º, §§ 2º e 3º, art. 139, V e art. 694 do CPC)¹⁰. Some-se a isso que a própria Resolução 288/2019 do CNJ estabelece tais meios de autocomposição no âmbito das alternativas penais. Por outro lado, do próprio sistema internacional de direitos humanos não se extrai uma vedação absoluta ao uso dos métodos consensuais em casos permeados pela violência doméstica.

¹⁰ “Art. 3º [...] § 2º O Estado promoverá, sempre que possível, a solução consensual dos conflitos. [...] § 3º A conciliação, a mediação e outros métodos de solução consensual de conflitos deverão ser estimulados por juízes, advogados, defensores públicos e membros do Ministério Público, inclusive no curso do processo judicial. Art. 139. O juiz dirigirá o processo conforme as disposições deste Código, incumbindo-lhe: [...] V - promover, a qualquer tempo, a autocomposição, preferencialmente com auxílio de conciliadores e mediadores judiciais; Art. 694. Nas ações de família, todos os esforços serão empreendidos para a solução consensual da controvérsia, devendo o juiz dispor do auxílio de profissionais de outras áreas de conhecimento para a mediação e conciliação”.

A propósito, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no caso Maria da Penha, recomendou ao Brasil, dentre outras medidas, no item 4.c, o “estabelecimento de formas alternativas às judiciais, rápidas e efetivas de solução de conflitos intrafamiliares, bem como de sensibilização com respeito à sua gravidade e às consequências penais que gera.” (OEA. RELATÓRIO N° 54/01).

Portanto, a partir da percepção, no caso concreto, de que alguns conflitos familiares podem estar alimentando a violência doméstica - a exemplo das disputas sobre guarda de filhos, bens, alimentos, exercício do direito de visitas, práticas de alienação parental -, estes podem ser tratados com uso de técnicas autocompositivas, com vistas na diminuição da conflituosidade e dos fatores de risco associados à possível reiteração de violência. Não obstante, nos processos de violência doméstica e familiar contra a mulher, a depender do caso, a presença do agressor diante da vítima pode lhe causar danos psicológicos e, conseqüentemente, uma vitimização secundária por violência institucional.

Por isso, fundamental que, nos termos da Recomendação Geral n.º 35 do Comitê da CEDAW, antes de decidir por encaminhar os envolvidos para sessão de mediação/conciliação/justiça restaurativa, haja um atendimento psicossocial à vítima, a fim de verificar se esse método é aceito e se pode trazer reais vantagens na diminuição da conflituosidade entre os envolvidos. Mais que isso, é preciso que os profissionais envolvidos na aplicação desses métodos consensuais estejam preparados não apenas para manejar as técnicas de conciliação e mediação, mas também para compreender a perspectiva de gênero, identificar as abordagens possíveis, quais assuntos podem ou não ser objeto de negociação e o que deve ser informado às partes para prepará-las para o momento da audiência.

A mentalidade dos profissionais encarregados de aplicar programas de mediação ou conciliação no âmbito da violência doméstica deve ser diferente daquela empregada à época em que esses conflitos eram objeto de tramitação nos juizados especiais.

Em estudo no qual comparou as audiências de conciliação entre casais realizadas nas Delegacias de Defesa da Mulher com as realizadas nos Juizados Especiais Criminais (DEBERT; OLIVEIRA, 2007), importantes diferenças foram constatadas. Constatou-se que a forma como eram conduzidas essas audiências pelo Judiciário não contribuía para o reconhecimento da mulher como sujeito de direitos. Segundo Debert e Oliveira (2007, p. 309 e 320):

Nos JECrim, a defesa da família – tida por seus agentes como uma instituição baseada em relações de afeto e complementaridade de deveres e obrigações diferenciados de acordo com o gênero e a geração de seus membros – orienta os procedimentos conciliatórios, reproduzindo as hierarquias e os conflitos próprios desta instituição. As DDM, em contrapartida, criadas para defender a mulher enquanto titular de direitos civis, são uma resposta às reivindicações dos movimentos feministas empenhados em realçar as relações de poder e dominação que permeiam a vida familiar.

[...]

As etnografias realizadas antes da criação desses juizados indicam que, muitas vezes, na prática cotidiana das delegacias, ocorre uma conciliação entre vítima e agressor. No entanto, é importante destacar que a concepção da mulher como sujeito de direitos organiza os procedimentos adotados nessas delegacias, mesmo quando há uma reconciliação do casal.

[...]

As delegacias dão visibilidade ao fato de que a violência contra a mulher é crime. Os JECrim operam de forma inversa, reprivatizando a violência doméstica.

[...] No JECrim, não importa a defesa da mulher enquanto sujeito de direitos, mas a preservação da família e da relação marido e mulher. Dessa forma, essa instituição reifica a hierarquia entre casais de modo a não importunar o trabalho da Justiça.[...]

A mulher não é pensada como sujeito de direitos, diferente da DDM, onde lhe perguntam se ela irá ou não exercer seus direitos. O que importa é a conciliação do casal, que implica a dissolução da figura de vítima e de réu, em que a vítima está litigando pela punição de um crime no qual foi lesada. No caso da violência entre casais, a família é interpelada para resolver um problema que não deveria ter chegado ao âmbito do Judiciário.

Semelhante conclusão extrai-se da pesquisa de campo realizada por Vasconcelos (2012), que se dedicou à análise dos “termos de bom viver” celebrados em delegacias de polícia do Estado do Maranhão. Nos aludidos instrumentos, as partes num conflito se comprometiam a adotar determinadas posturas. No caso de conflitos de violência doméstica, muitas das posturas eram representativas do papel social tradicional da mulher e reforçavam a tolerância à violência doméstica contra a mulher.

Portanto, quando a Lei n.º 9.099/95 levou para o campo da formalidade a celebração de acordos que antes eram feitos informalmente nas delegacias, do ponto de vista material houve uma mudança significativa, pois não mudaram somente os atores, mas a lógica que orienta a solução de conflitos. Todavia, essa mudança não foi benéfica para o combate à violência contra a mulher.

Levando-se em conta esses aspectos históricos, ao se implementar a mediação ou a conciliação em alguma fase dos processos envolvendo violência doméstica, numa perspectiva condizente com os princípios da legislação protetora da mulher e os princípios da Resolução n.º 288/2019/CNJ, deve-se partir da premissa do tratamento das partes como sujeitos de direitos. Os operadores devem estar cientes do caráter estrutural da violência de gênero, das assimetrias de poder que geralmente perpassam esses conflitos e das dificuldades que em regra são enfrentadas pelas vítimas para rompimento do ciclo de violência.

Sendo assim, a escolha dos casos elegíveis para conciliação ou mediação deve ser criteriosa e precedida de anuência das partes e, de preferência, precedida do atendimento psicossocial para melhor conhecimento do conflito.

Devido a todos esses detalhes, o conciliador/mediador deve se preparar e conhecer adequadamente o conflito antes da sessão. Se essa orientação é válida para as mediações em geral— embora nem sempre seguida na prática forense brasileira —, numa audiência de um conflito permeado pela violência doméstica, esse conhecimento se torna vital. O bom esclarecimento das partes é fundamental. A vítima pode estar cansada do conflito e resolver aceitar qualquer condição para não mais estar no ambiente forense, assim como o réu pode ser levado a crer que cedendo além do razoável terá sua situação processual penal amenizada, o que pode causar frustração na hipótese de o desfecho da ação penal não ser como esperado.

Portanto, o conciliador/mediador deve advertir cada parte de que o objeto da sessão não é o destino da ação penal ou o exercício da representação ou queixa pela vítima, mas sim os conflitos subjacentes à situação de violência (guarda, alimentos, filhos, patrimônio), assim como algum possível ajuste no tocante às medidas protetivas já decretadas (por exemplo, em que residência morará o agressor para manter-se afastado da vítima). Destaca-se o que o FONAVID (Fórum Nacional de Juízas e Juizes de Violência Doméstica e Familiar Contra a Mulher) criou o Enunciado n.º 23, segundo o qual a mediação pode funcionar como instrumento de gestão de conflitos familiares subjacentes aos procedimentos e processos que envolvam violência doméstica.

Outro ponto que deve ser objeto de esclarecimento é que a conciliação/mediação nesse caso não visa ao restabelecimento da união, reconhecimento de culpa ou o perdão, mas antes busca criar um diálogo efetivo acerca de outros conflitos que cercam a situação de violência e que são passíveis decisão pelas próprias partes, em condições de igualdade mediante o auxílio de um terceiro imparcial.

Caso as partes revelem que reataram ou pretendem reatar o relacionamento, é possível que o mediador/conciliador indague sobre a possibilidade de acordos no tocante à remoção de fatores de risco que foram identificados pelo setor psicossocial na entrevista prévia. É possível que a vítima deseje que o agressor participe de programas para enfrentamento de alcoolismo ou drogadição, especialmente quando o relacionamento é reatado ou quando possuem filhos em comum. Nesse caso, o acordo pode inclusive reforçar a abordagem da

equipe multidisciplinar acerca dessas questões, facilitando assim a aplicação das medidas protetivas previstas no art. 20, VI e VII da Lei Maria da Penha.

Um ponto importante que deve ser esclarecido às partes é a respeito da confidencialidade da sessão. Essa regra facilita o diálogo e evita uma postura defensiva dos envolvidos. Todavia, em caso de crime de ação pública que esteja ocorrendo, é possível excepcionar a regra, com fundamento no art. 30, § 3º da Lei n.º 13.140/2015 (Lei da Mediação)¹¹. No caso de o mediador/conciliador, por exemplo, perceber que a vítima está sendo coagida, deve encerrar a sessão e reportar o fato à autoridade judiciária.

Pode-se indagar ainda se seria mais adequado lançar mão da mediação ou da conciliação para tais conflitos. Entende-se que é preferível o uso da mediação, por permitir um diálogo mais profundo que na conciliação, e, portanto, mais apto a provocar uma transformação do conflito em relações que, em geral, são continuadas e com alta carga emocional. Nesse sentido:

A mediação, por suas peculiaridades, torna-se um meio de solução adequado a conflitos que versem sobre relações continuadas, ou seja, relações que são mantidas apesar do problema vivenciado. Ressalte-se também que os conflitos envolvendo sentimentos e situações fruto de um relacionamento – mágoas, frustrações, traições, amor, ódio, raiva – revelam-se adequados à mediação. Isso porque, nesse mecanismo de solução de controvérsias, há um cuidado, por parte do mediador, de facilitar o diálogo entre as partes, de maneira a permitir a comunicação pacífica e a discussão efetiva dos conflitos. (SALES, 2010, p. 02).

É possível vislumbrar vantagens na instituição de mediação nos casos em que a mulher já manifestou ter reatado relacionamento com o agressor, ou quando haja pedido de desistência da ação penal (nos crimes em que se admite a desistência, como o de ameaça), antes mesmo da audiência judicial. Trata-se de uma forma de dar voz às partes e mostrar-lhes outra forma de resolução de conflitos, sem o uso da violência e numa situação de equilíbrio de participação.

¹¹ “Art. 30. Toda e qualquer informação relativa ao procedimento de mediação será confidencial em relação a terceiros, não podendo ser revelada sequer em processo arbitral ou judicial salvo se as partes expressamente decidirem de forma diversa ou quando sua divulgação for exigida por lei ou necessária para cumprimento de acordo obtido pela mediação. § 1º O dever de confidencialidade aplica-se ao mediador, às partes, a seus prepostos, advogados, assessores técnicos e a outras pessoas de sua confiança que tenham, direta ou indiretamente, participado do procedimento de mediação, alcançando: I - declaração, opinião, sugestão, promessa ou proposta formulada por uma parte à outra na busca de entendimento para o conflito; II - reconhecimento de fato por qualquer das partes no curso do procedimento de mediação; III - manifestação de aceitação de proposta de acordo apresentada pelo mediador; IV - documento preparado unicamente para os fins do procedimento de mediação. § 2º A prova apresentada em desacordo com o disposto neste artigo não será admitida em processo arbitral ou judicial. § 3º Não está abrangida pela regra de confidencialidade a informação relativa à ocorrência de crime de ação pública”.

A forma pela qual os meios consensuais de solução de conflitos foram utilizados no âmbito da violência doméstica, sob o pálio da Lei n.º 9.099/95, trouxe uma grande desconfiança sobre a aplicação dos meios consensuais no âmbito dessa criminalidade. Exemplo disso é que a Lei n.º 13.964/2019, ao instituir no Código de Processo Penal o instituto do acordo de não persecução penal, afastou peremptoriamente os delitos cometidos no âmbito da violência doméstica e familiar contra a mulher (art. 28-A, § 2º, IV).

Todavia, é necessário pensar em formas de fortalecer o uso da consensualidade no âmbito dos conflitos de gênero, com uma perspectiva de equilibrar relações de poder, empoderar mulheres em situação desvantajosa, educar as partes para uma cultura de diálogo e consciência sobre os fatores que movem o uso da violência nas relações domésticas.

Sob essa perspectiva, a mediação pode ser aplicada de forma combinada com outros instrumentos (tais como os grupos reflexivos), ou em situações em que a vítima manifeste desejo em desistir de medidas protetivas de afastamento do agressor, porém queira a submissão daquele às novas medidas protetivas do art. 22, VI e VII da Lei Maria da Penha, criadas pela Lei 13.985/2020 (comparecimento do agressor a programas de recuperação e reeducação, acompanhamento psicossocial do agressor).

Uma outra cautela que se deve adotar consta no art. 9º, § 1º da Resolução n.º 254/CNJ, segundo o qual, em homenagem ao princípio do devido processo legal, fica vedada a participação de juízes como mediadores, facilitadores ou qualquer outro tipo de atuação similar, nos processos em que atuem como julgadores, em observância ao princípio da confidencialidade. Todavia, é possível que os juízes empreguem as técnicas próprias da mediação, a exemplo da escuta ativa, durante a condução de audiências de justificação e audiências para aferição da necessidade de medidas protetivas, nas quais haja participação voluntária da vítima.

Evidencia-se a importância da mediação nesse processo de tratamento adequado de conflitos, mesmo quando não seja ela o único ou o principal instrumento utilizado. Em vez de uma postura simples de escolha de um método ou outro, privilegia-se uma aplicação dinâmica e combinada desses métodos de tratamento de conflitos (FALECK, 2018). Especialmente no contexto da violência doméstica e familiar, em que expressiva parte das vítimas retorna ao convívio com os agressores ou, quando não, os agressores passam a conviver com outras mulheres, o processo de mediação pode facilitar não só a frear a escalada do conflito, mas também gerar consensos na aplicação das intervenções de cunho terapêutico/reabilitador.

2.2.2.2 Justiça restaurativa e grupos reflexivos

No tópico anterior falou-se na utilidade da mediação para facilitar os instrumentos terapêuticos aplicados paralelamente no enfrentamento à violência doméstica contra a mulher. Presume-se que a participação de um agressor em atividades de acompanhamento psicossocial ou programas de recuperação ou reeducação – sejam eles a psicoterapia, ou tratamento contra alcoolismo e drogadição ou participação em grupos reflexivos -, quando resultante de um compromisso e de um diálogo, tende a ser mais eficaz de que simplesmente decorrente de uma imposição judicial.

Nesse diapasão, as técnicas e o referencial teórico da justiça restaurativa podem ser utilizados com o exato propósito de gerar responsabilização do agressor, empoderamento da vítima no processo decisório e reparação dos danos causados pelo delito, vez que há inúmeras críticas ao modelo com ênfase no direito penal punitivo como forma de solução da violência doméstica contra a mulher, por desconsiderar que o conflito familiar possui elevada complexidade e exige soluções de formas diversas, de acordo com as circunstâncias de cada vítima (POZZOBON; LOUZADA, 2016).

A justiça restaurativa, embora se valha de vários princípios adotados pela mediação, possui contornos e técnicas específicos. Em síntese, essa abordagem propõe utilizar a verdade consensual, em vez de uma verdade real (na prática, dificilmente comprovada), a partir da valorização da voz daqueles efetivamente afetados pelo delito. Não obstante haja ainda muitas dúvidas sobre o modelo da justiça restaurativa e uma certa “indecisão teórica”, apontada por Rosenblatt (2014), podem-se observar alguns aspectos comuns nas propostas rotuladas como justiça restaurativa.

Esse fio condutor nas práticas denominadas de justiça restaurativa é percebido por Boaventura de Sousa Santos (1982, p. 17), que resume as características da atuação do que denomina de forma geral como manifestações de uma “justiça informal” ou “justiça comunitária”:

- i) ênfase em resultados mutuamente acordados, em vez da estrita obediência normativa (consensualidade);
- ii) preferência por decisões obtidas por mediação ou conciliação, em vez de decisões obtidas por adjudicação (vencedor/vencido);
- iii) reconhecimento da competência das partes para proteger os seus próprios interesses e conduzir a sua própria defesa num contexto institucional desprofissionalizado e através de um processo conduzido em linguagem comum;
- iv) escolha como terceira parte de um não jurista (ainda que com alguma experiência jurídica) eleito ou não pela comunidade; ou grupos cujos litígios se pretendem resolver;
- v) diminuto ou quase nulo o poder de coerção que a instituição pode mobilizar em seu próprio nome.

Santana e Santos (2018, p. 234), por sua vez, sintetizam as diferenças entre o paradigma punitivo e o paradigma restaurativo, no seguinte quadro comparativo:

Quadro 1 - Diferenças entre o paradigma punitivo e o paradigma restaurativo

ABORDAGEM PUNITIVA	ABORDAGEM RESTAURATIVA
Tem na culpa o centro das atenções.	Tem a resolução do conflito como central.
Foco no fato delituoso pretérito, já ocorrido.	Foco nas consequências futuras que o fato delituoso causa.
As necessidades das partes são vistas como secundárias.	As necessidades das partes envolvidas e da comunidade são primárias.
Enfatiza diferenças entre ofensor e vítima.	Procura pelo comum entre o ofensor, a vítima e a comunidade.
Imposição de dor considerada normativa.	Restauração e reparação consideradas normativas.
Foco voltado ao ofensor e no crime, a vítima ignorada.	As necessidades da vítima são centrais, contudo não se despreza o autor e a comunidade.
O Estado soberano como único responsável pela resposta à conduta delituosa.	Reconhecidos os papéis da vítima, do ofensor e da comunidade na resposta ao crime.

Fonte: Santana e Santos (2018, p. 234).

Conforme Silva e Feitosa (2016), lastreados nas lições de Warat, o conflito somente será dissolvido se houver uma intervenção sobre os sentimentos das pessoas envolvidas. Essa lição é especialmente relevante nos conflitos que envolvem a violência familiar, vez que marcados pela alta carga emocional e persistência das relações.

No âmbito do CNJ, foi editada a Resolução n.º 225/2016, inspirada na Resolução n.º 2002/12 da ONU. A Resolução do CNJ, em seu art. 1º, define com precisão esse paradigma de intervenção nos conflitos:

Art. 1º. A Justiça Restaurativa constitui-se como um conjunto ordenado e sistêmico de princípios, métodos, técnicas e atividades próprias, que visa à conscientização sobre os fatores relacionais, institucionais e sociais motivadores de conflitos e violência, e por meio do qual os conflitos que geram dano, concreto ou abstrato, são solucionados de modo estruturado na seguinte forma:

I – é necessária a participação do ofensor, e, quando houver, da vítima, bem como, das suas famílias e dos demais envolvidos no fato danoso, com a presença dos representantes da comunidade direta ou indiretamente atingida pelo fato e de um ou mais facilitadores restaurativos;

II – as práticas restaurativas serão coordenadas por facilitadores restaurativos capacitados em técnicas autocompositivas e consensuais de solução de conflitos próprias da Justiça Restaurativa, podendo ser servidor do tribunal, agente público, voluntário ou indicado por entidades parceiras;

III – as práticas restaurativas terão como foco a satisfação das necessidades de todos os envolvidos, a responsabilização ativa daqueles que contribuíram direta ou indiretamente para a ocorrência do fato danoso e o empoderamento da comunidade, destacando a necessidade da reparação do dano e da recomposição do tecido social rompido pelo conflito e as suas implicações para o futuro.

Vê-se que a participação voluntária do acusado e da vítima (se houver) é um elemento crucial. Sendo assim, reiteram-se as mesmas advertências e restrições feitas quanto ao uso da mediação, haja vista o direito da mulher de não ter contato com o ofensor e os cuidados para

que não haja uma revitimização tampouco uma volta ao paradigma anterior à Lei Maria da Penha, em que a conciliação era comumente aplicada como uma forma de simplesmente pôr fim ao processo ou ainda salvar a relação afetiva. Uma abordagem de justiça restaurativa no contexto da violência doméstica contra a mulher deve levar em conta as assimetrias de poder que comumente permeiam as relações, a autodeterminação da mulher e o reconhecimento de que a violência doméstica constitui violação de direitos humanos e ultrapassa uma questão meramente privada.

Os facilitadores restaurativos devem, então, na fase preparatória das sessões restaurativas, assegurar-se primeiramente de que o ofensor reconhece que foi autor de violência doméstica (ainda que em menor extensão de que imputado), assim como de que as partes compreendem o escopo da justiça restaurativa e aceitam voluntariamente participar. A Resolução n.º 225/2016/CNJ, no seu art. 2º, § 1º, estabelece como procedimento necessário que as partes reconheçam, como verdadeiros os fatos essenciais, ainda que esse reconhecimento se dê em ambiente confidencial e sem admissão de culpa formalmente no processo.

Ademais, deve-se sempre deixar claro que a autodeterminação das partes é uma premissa desse diálogo mediado pelo facilitador, bem como que o programa não consiste em aconselhar as partes a abrir mão de seus interesses e seus direitos com o fim da preservação familiar.

Delineada a possibilidade de uso de técnicas restaurativas pelo facilitador restaurativo, cabe indagar qual ou quais as técnicas mais adequadas para uso no caso concreto, o que dependerá não apenas das características do caso e da vontade das partes, mas também da disponibilidade de pessoal com capacitação nas referidas técnicas.

Há uma diferença entre práticas com enfoque restaurativo e práticas propriamente restaurativas. Nas práticas restaurativas são usadas técnicas autocompositivas e consensuais de solução de conflitos próprias da Justiça Restaurativa, o que pressupõe aqueles aspectos de participação consensual das partes e reconhecimento da veracidade dos fatos essenciais, já mencionados. As práticas com enfoque restaurativo são as que possuem um ou mais dos seguintes componentes: a) participação dos envolvidos, das famílias e das comunidades; b) atenção às necessidades legítimas da vítima e do ofensor; c) reparação dos danos sofridos; d) compartilhamento de responsabilidades e obrigações entre ofensor, vítima, famílias e

comunidade para superação das causas e consequências do ocorrido (art. 2º, § 1º, V da Resolução n.º 225/2016/CNJ).

Portanto, se o magistrado determina uma medida protetiva de participação do agressor em programas de reeducação e reabilitação (como tratamento à drogadição ou alcoolismo ou grupos reflexivos), tem-se aí uma prática com enfoque restaurativo, porquanto é orientada com atenção às necessidades legítimas da vítima e do ofensor (art. 1º, § 1º, V, “b” da Resolução n.º 225/2016-CNJ) e busca atingir os fatores criminógenos e restaurar relações pessoais e sociais sadias. Não obstante, se essa participação do agressor for involuntária ou não for acompanhada de uma participação da vítima, não se pode dizer que seja essa uma prática restaurativa em sentido estrito. A Resolução aludida assegura como condição indispensável o prévio consentimento, livre e espontâneo, de todos os participantes da prática restaurativa, assegurada a retratação a qualquer tempo, até a homologação do procedimento restaurativo (art. 1º, § 2º).

A audiência de conciliação aplicada nos casos de violência doméstica antes da vigência da Lei n.º 11.340/06, sob a égide da Lei n.º 9.099/95, não poderia ser considerada propriamente como uma prática restaurativa, já que era de cunho obrigatório e muitas vezes as partes dela participaram devido à necessidade de não sofrer sanções e atender ao rito processual. Afastada essa obrigatoriedade, após a vigência da Lei Maria da Penha abre-se espaço para uso da mediação e conciliação sob as premissas de uma justiça restaurativa, informada pelos princípios da corresponsabilidade, reparação dos danos, atendimento às necessidades de todos os envolvidos, informalidade, voluntariedade, imparcialidade, participação, empoderamento, consensualidade, confidencialidade, celeridade e urbanidade (art. 2º da Resolução n.º 225/2016/CNJ).

Além da mediação e conciliação, que são técnicas usadas também fora do instrumental da justiça restaurativa, existem outras práticas restaurativas específicas, tais como as conferências de família e os círculos restaurativos, que possuem variantes como os círculos de paz, círculos de sentença, círculos de reparação e cura etc. Todas elas se amoldam à ideia de um processo restaurativo, que deve conduzir a um resultado restaurativo. Oliveira (2017, p. 46) explica tais conceitos:

[...] processo restaurativo consiste em toda prática na qual a vítima, o ofensor e a comunidade participam da resolução dos problemas gerados pela prática do crime, normalmente com a ajuda de um facilitador. São exemplos: mediação, conciliação, círculos de sentença e conferências. Resultado restaurativo representa o acordo

resultante do processo, com o objetivo de atender às necessidades dos envolvidos e sua responsabilização.

É de se observar ainda que a mediação como prática restaurativa não se confunde com a mediação que trata apenas de fatores subjacentes ao delito, como guarda de filhos, patrimônio e alimentos. Na mediação como prática restaurativa (VMO – *victim offender mediation*), as partes são estimuladas a narrar aspectos de sua vida e como esta foi afetada pelo delito, donde se tenta identificar os danos causados e as ações necessárias para sua reparação, com a consequente obtenção de um resultado restaurativo (acordo viável).

O ponto de dissenso reside na possibilidade da aplicação dessa mediação como prática restaurativa e das demais técnicas de justiça restaurativa – que pressupõem um diálogo entre agressor e vítima sobre a violência em si - aos conflitos marcados pela violência doméstica e familiar contra a mulher, sem que com isso se transmita uma mensagem de banalização e descriminalização dessa violência. Os adeptos da aplicação da justiça restaurativa salientam que o processo tradicional deixa as partes em segundo plano, pois se direciona a apurar a materialidade e autoria dos delitos e aplicar ao final uma sanção. Segundo Oliveira (2017, p. 74):

[...] o grande desafio, em termos de gestão de conflitos envolvendo violência doméstica contra a mulher, é alcançar o equilíbrio entre a efetiva punição do agressor, como reflexo de uma política criminal de combate a esse tipo de violência, e a própria proteção à mulher, sem descuidar do respeito a sua autonomia e às peculiaridades de cada caso concreto.

Um ponto importante é que o resultado restaurativo não obsta o exercício da ação penal. Com a vedação peremptória ao acordo de não persecução penal em se tratando de crimes no contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher (art. 28-A, § 2º, IV do CPP), assim como o caráter de ação pública incondicionada dos crimes de lesão corporal no contexto da violência doméstica contra a mulher, na grande maioria dos casos é juridicamente impossível que o resultado restaurativo (acordo gerado entre as partes após o processo restaurativo) obste o exercício da ação penal, ou prosseguimento do processo e a possível aplicação de pena ao réu.

Não obstante, ainda existe a possibilidade de aplicação dos processos restaurativos como coadjuvantes no processo de responsabilização do agressor – aplicadas aquelas cautelas já mencionadas no tópico referente à mediação -, sendo a prática restaurativa relevante sobretudo naqueles casos em que a vítima manifesta espontaneamente interesse na

reconciliação e naqueles em que sejam aplicadas ao agressor modalidades de alternativas penais como a suspensão condicional da pena e as medidas protetivas de acompanhamento psicossocial e frequência a serviços de reeducação e reabilitação.

Logo, a disponibilidade de um facilitador restaurativo num determinado programa pode ser um recurso valioso para conduzir as partes a uma real compreensão dos fins das alternativas penais aplicadas e um efetivo compromisso da vítima e do agressor para com o cumprimento do programa de alternativas penais. Tal compromisso, como resultado de sessão restaurativa preliminar e/ou posterior à aplicação de penas, medidas protetivas ou outras cautelares, pode contribuir para um menor índice de descumprimento das medidas e resultados mais satisfatórios em termos de diminuição dos fatores de risco e empoderamento dos envolvidos.

Frise-se que o ato normativo do CNJ já prevê que a aplicação de procedimento restaurativo pode ocorrer de forma alternativa ou concorrente com o processo convencional (art. 1º, § 2º da Resolução n.º 225/2016/CNJ). Todavia, são escassas as aplicações de justiça restaurativa no âmbito da violência doméstica, como indica estudo patrocinado pelo CNJ (BRASIL. CNJ. Entre [...], 2018).

Ademais, a presença de um facilitador restaurativo na unidade jurisdicional ou outro órgão encarregado, pode ser bastante útil da condução de grupos reflexivos de violência doméstica, que seguem um propósito semelhante às práticas restaurativas dos círculos restaurativos (e suas variantes, como os círculos de paz, círculos de sentença, círculos de reparação e cura etc). Trata-se de um diálogo coletivo, conduzido pelo facilitador, que busca assegurar a participação igualitária de todos e a reflexão sobre os danos causados pela violência e as formas de superação do comportamento impulsivo e violento.

Na seara da violência doméstica e familiar, os grupos reflexivos costumam dividir-se entre grupos de mulheres e grupos de homens acusados da prática de violência. Não existe no Brasil norma cogente quanto à forma de estruturação, procedimento e metodologia desses grupos. Aliás, a carência de metodologias definidas e o caráter descontínuo e escasso dos projetos de grupos reflexivos na seara da violência doméstica são problemas identificados em pesquisa empreendida pelo Instituto Noos-RJ, que diagnosticou a situação desses grupos no território brasileiro (BEIRAS, 2014).

No âmbito do Colégio de Coordenadores da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar – COCEVID (BRASIL, 2014), foi instituído, no primeiro semestre de 2020, um grupo de trabalho reunindo pesquisadores com experiência na temática dos grupos reflexivos para “formular proposta ao CNJ com diretrizes e requisitos mínimos para a implementação de grupos reflexivos e atendimentos de autores de violência doméstica em todo o país”.

Na referida reunião do COCEVID, frisou-se que a Lei n. 13.984/2020 previu a possibilidade de determinação de comparecimento do autor de violência doméstica a programas de recuperação e reeducação e acompanhamento psicossocial, por meio de atendimento individual ou em grupos de apoio, porém “não definiu os parâmetros mínimos para a criação e implementação desses programas, como número de sessões, tempo de duração e conteúdo mínimo abordado, por exemplo”, donde se extrai a necessidade de definir diretrizes e requisitos, para garantia da qualidade desses serviços e atingimento de seu objetivo de levar o agressor a refletir sobre seus atos e as consequências deles, de modo que ele possa repensar seu papel enquanto homem e abster-se de cometer novas violências. (BRASIL, 2014).

Todavia, o caráter escasso dos grupos reflexivos no Brasil decorre também de outros fatores, como a ausência de articulação dos órgãos públicos no sentido de implementar essa política, bem como da insuficiência dos esforços para a capacitação de facilitadores, vez que existem parâmetros metodológicos. A ausência de uma diretriz metodológica uniforme se soma a esses fatores, porém não é um obstáculo intransponível, na medida em que é possível superar esse entrave recorrendo a alguns estudos e documentos produzidos no Brasil, ou mesmo através da observação de experiências estrangeiras.

Nesse aspecto, dois documentos destacam-se em território brasileiro. O primeiro consiste em estudo patrocinado pelo Ministério da Justiça, do qual resultou o “Documento base para a elaboração de parâmetros técnicos para os serviços de educação e responsabilização de homens autores de violência doméstica contra mulheres” (SOARES; ACOSTA, 2012). O referido “documento base” norteou-se pelos seguintes objetivos (SOARES; ACOSTA, 2012, p. 14):

- Contribuir para a prevenção e para a redução da violência de gênero;
- Promover a responsabilização de homens autores de violência intrafamiliar, favorecendo a execução de medidas e/ou penas alternativas;
- Auxiliar a aplicação da Lei 11.304/06 - Lei Maria da Penha, que prevê, em seu Capítulo IV, Título VII, Artigo 35, a criação de ‘centros de educação e reabilitação’ para os homens denunciados por praticarem violência;

Promover o desenvolvimento de recursos e habilidades não violentas no âmbito das relações interpessoais, especialmente conjugais e familiares;
 Promover uma reflexão transformadora a partir de temas como: relações de gênero, masculinidades, violência doméstica e direitos humanos;
 Contribuir para a construção de uma rede de atenção para os homens autores de violência de gênero (ajudando a reforçar as redes para mulheres que se encontram em situação de violência);
 Fornecer subsídios para capacitações, pesquisas e publicações através das informações;
 colhidas nas entrevistas preliminares, grupos reflexivos, questionários e grupos focais, que compõem o conjunto do trabalho.

Pelo “documento base”, percebe-se que a prática dos grupos reflexivos era admissível mesmo antes da Lei n.º 13.984/2020. O estudo elencou os requisitos para a instalação adequada de grupos reflexivos com a qualidade mínima, tais como requisitos relativos ao espaço físico, materiais de apoio, equipe, atribuições dos membros da equipe, as necessidades de capacitação continuada das equipes, as formas de encaminhamento dos homens, como deve ser entrevista inicial e o questionário aplicado para compreensão das necessidades dos participantes.

O estudo não definiu rigidamente os temas que deverão ser objeto de reflexão, deixando a cargo dos técnicos de cada programa essa definição. Todavia, consignou que temas como relações de gênero, violência de gênero, violência e conflito entre parceiros íntimos e nas relações interpessoais, masculinidades e feminilidades, devem ser abordados transversalmente durante o processo.

Ainda dentro da metodologia de formação dos grupos reflexivos e nas providências preparatórias ao início das sessões, Soares e Acosta (2012, p. 22) (propõem que seja debatido e formalizado um “compromisso de convivência”, o qual deve conter necessariamente duas condições essenciais (itens “a” e “b”) a algumas “regras mínimas”:

- a. O estabelecimento de um pacto de ‘Não Violência Ativa’, discutido pelo grupo e aplicado internamente, nas relações entre os participantes, assim como na vida cotidiana dos usuários;
- b. A possibilidade da quebra do sigilo, por parte dos facilitadores, e o subsequente relato ao Juiz, no caso de algum membro do grupo voltar a praticar atos de violência, ou seja, ameaçar a integridade física da vítima, dele próprio ou de qualquer outra pessoa.
- c. Devem ser realizados no mínimo 24 encontros.
- d. Os encontros devem ser semanais, sempre no mesmo local e horário, com duração de duas horas e meia (tempo mínimo para que os temas escolhidos e as demandas trazidas pelos usuários sejam discutidos a contento).
- e. Os encontros devem ser iniciados com alguma atividade capaz de ‘quebrar’ a timidez inicial, assim como as posturas defensivas ou rígidas. Dinâmicas de grupo, atividades corporais, discussão de temas através do uso de recursos audiovisuais ou de material impresso podem ser de grande ajuda nesse momento.

Além dessas contribuições, o estudo liderado por Soares e Acosta (2012) resultou na elaboração de dois formulários que constam no respectivo anexo e compilam perguntas para serem aplicadas antes do início do grupo e após a conclusão do grupo reflexivo. Tais questionários trazem perguntas sobre o conflito em si, sobre aspectos do cotidiano e trabalho dos envolvidos e sobre a percepção do entrevistado acerca de questões de gênero. Como será visto adiante, estes questionários foram utilizados para a elaboração dos formulários complementares do software Proteção na Medida.

O outro documento produzido no Brasil e que possui grande potencial para contribuir na formatação de grupos reflexivos voltados para a violência doméstica – enquanto não houver parâmetros cogentes -, é o Manual de Gestão para as Alternativas Penais (BRASIL, 2020), elaborado pela pesquisadora Fabiana de Lima Leite. Na sua edição anterior (BRASIL, 2017), o manual já continha um capítulo destinado às diretrizes para formação de grupos reflexivos para homens autores de violência doméstica contra a mulher, todavia, esse capítulo foi ampliado após a vigência da Resolução n.º 288/2019/CCJ, que trouxe as medidas protetivas expressamente como espécies de alternativas penais.

O referido manual do CNJ radica em pressupostos semelhantes aos adotados no presente trabalho, na medida em que reconhece como avanço a retirada da violência doméstica contra a mulher do âmbito dos juizados especiais criminais, mas ao mesmo tempo enxerga que o tratamento desses conflitos sob perspectiva puramente tradicional e punitivista é insuficiente diante da complexidade do fenômeno. Em síntese (BRASIL, 2020, p. 161):

Apesar desta luta pelo fim das violências contra as mulheres, este fenômeno continua pouco visibilizado quando se pensa nos investimentos em políticas públicas específicas para o enfrentamento ao problema e a isso se soma o machismo imperante no Sistema de Justiça criminal, com respostas insuficientes e inadequadas que ainda são oferecidas para enfrentar a violência de gênero.

Regra geral, são respostas centradas em um punitivismo que, na grande maioria das vezes, desconsidera aspectos determinantes dos contextos dos conflitos e violências doméstica e familiar, principalmente se constituindo em espaços que seguem silenciando e revitimizando as mulheres.

O manual do CNJ destaca que o texto legal não especifica como devam ser estruturados estes centros e programas voltados para o homem autor de violência doméstica, tampouco em qual fase processual devem ser utilizados, como se devem ser organizar e qual metodologia devam adotar no tocante às ações de educação, reabilitação, recuperação e reeducação. O manual não supera completamente essas lacunas, mas tece alguns importantes princípios que podem ser observados pelas equipes técnicas na estruturação de grupos reflexivos de homens

(facultativos ou obrigatórios) e de mulheres (sempre facultativos), especialmente quanto ao conteúdo, qualificação dos profissionais, formato (16 a 20 encontros semanais de duas horas, com público de 8 a 20 participantes), papel dos facilitadores, formato dos grupos (aberto, fechado ou misto), intervenção e avaliação de efetividade (BRASIL, 2020, p. 187-190).

Para construção dos grupos reflexivos, os programas podem ainda buscar subsídios em práticas internacionais já amadurecidas, como é o caso dos *Batterer's Intervention Programs* (BIPs) largamente utilizados nos EUA.

Os projetos de BIPs nos EUA podem ser catalogados em três grupos, conforme as características básicas e de (CISSNER; PUFFET, 2006): a) programas terapêuticos, que focam em tratamento de problemas emocionais ou psicológicos ligados à violência; b) programas psicoeducacionais, que proveem instrução em habilidades sociais e cognitivas para tratar o déficit de comunicação; c) programas didático/confrontacionais, que mostram aos agressores as consequências do abuso e os encorajam a tomar responsabilidade pelo comportamento abusivo.

Os modelos do grupo didático/confrontacional são os mais comuns. A prática norte-americana dos grupos reflexivos para homens em regra adota um de três modelos bem definidos: o modelo Duluth, o modelo New York e o modelo ACVT (*Achieving Change Through Value-Based Behavior*) (BERMAN; ADLER, 2018).

A aplicação desses modelos norteamericanos em regra é precedida de uma classificação dos ofensores ou do conflito. Mais recentemente, em vez de classificar os tipos de agressores, os programas buscam identificar os tipos de violência, que em regra são alocadas em dois grupos: violência situacional (*situational*) e violência caracterológica (*characterological*). A violência situacional em regra é de baixo grau (por exemplo, tapas e empurrões) e geralmente é perpetrada pelos dois parceiros como um meio de lidar com seus conflitos. A violência caracterológica ocorre quando o agressor usa violência severa como um meio de incutir medo e controlar a vítima (SNEAD; BENNETT; BABCOCK, 2018). Baseados nessa classificação, as abordagens dos três modelos diferem na forma de ajudar os homens a superar esse padrão de violência, seja situacional ou caracterológico.

O modelo Duluth (nome da cidade norte-americana em que nasceu) é o mais usado nos EUA e foi criado através de informações colhidas da entrevista a vítimas em abrigos, a partir do uso de princípios da sociologia e do pensamento feminista. Segundo essa visão, a violência

doméstica é uma forma de homens mostrarem poder e estabelecerem controle contra suas parceiras. Logo, a abordagem do modelo Duluth prioriza a reeducação dos homens em suas crenças sobre violência, mulheres e estereótipos de gênero, em vez de propriamente prover uma terapia (SNEAD; BENNETT; BABCOCK, 2018).

Essa visão a respeito da etiologia da violência de gênero também é compartilhada pelo modelo de New York, com o diferencial de que o modelo novaiorquino dá uma ênfase maior na responsabilização do homem e na fiscalização rígida de sua participação no programa, como uma extensão da monitoração judicial. As estratégias de fiscalização e monitoração do agressor/participante são tidas pelo modelo novaiorquino como aspecto preponderante, mais importantes até mesmo de que o conteúdo das discussões em grupo (SNEAD; BENNETT; BABCOCK, 2018).

O modelo ACVT (*Achieving Change Through Value-Based Behavior*) é o mais recente dos três e apresenta resultados promissores, segundo parte da doutrina especializada (BERMAN; ADLER, 2018). Foi desenvolvido a partir do ano de 2009, pela *University of Iowa*, sob a coordenação da professora Amie Zarling, em colaboração com o *Iowa Department of Corrections*.

O programa ACVT consiste em vinte e quatro sessões, nas quais se distribuem cinco módulos baseados em habilidades. O programa mira nas barreiras para a mudança, que variam do abuso de drogas aos problemas familiares e desemprego. O programa busca ensinar aos participantes uma forma de consciência que evite o comportamento e o julgamento impulsivos, o que passa por ajudar os participantes a identificar valores e o que é mais importante para suas vidas (filhos, família, espiritualidade, trabalho etc), de modo a aprender como viver a vida a serviço desses valores (BERMAN; ADLER, 2018).

Os aplicadores do método ACVT alegam que o programa gera melhores resultados que os modelos predecessores, em termos de diminuir a propensão à reincidência (BERMAN; ADLER, 2018), enquanto alguns outros pesquisadores afirmam não haver ainda certeza quanto a esta superioridade de resultados (GONDOLF; BENNETT; MANKOWSKI, 2018). Todavia, a atualização de metodologias de grupos reflexivos e sua avaliação criteriosa para fins de identificar os programas mais efetivos já é, em si, um fator positivo.

Os EUA apresentam uma profusão de grupos reflexivos para homens autores de violência doméstica (BIPs), sendo o modelo Duluth o mais difundido (GONDOLF, 2000). O

quadro é bem diferente do Brasil, onde as experiências de grupos reflexivos para homens são escassas, tendo sido catalogadas cerca de vinte e cinco experiências no amplo território nacional (BEIRAS, 2014). Segundo levantamento feito nos EUA, há mais de mil projetos de BIPs em território norteamericano (GONDOLF, 2000).

Ao avaliar a eficácia dos programas norteamericanos, Gondolf (2000) constatou que um quinto dos homens relatou mudanças positivas em suas atitudes em relação às mulheres e, segundo suas parceiras, mais de um terço dos homens teria mudado em grande medida após a participação no programa de BIP.

O mesmo autor, em obra diversa, adverte que o sucesso dos programas depende da forma de articulação entre as agências e as comunidades, de modo a reforçar a adesão dos homens, sua continuidade e acesso a tratamentos adicionais quando necessários. Considera ainda como fundamental que ao final do programa, nos casos de participantes classificados como de risco alto, seja feita uma nova análise de risco para traçar estratégias futuras, considerando informações de diversas fontes, como registros criminais, relatos de oficiais de liberdade condicional, membros da equipe do programa, registros do tratamento da saúde mental ou do vício. (GONDOLF, 2012).

Essa última constatação, decorrente de ampla pesquisa realizada nos EUA, reforça a ideia de que o combate efetivo à violência de gênero requer eficiente classificação e apropriado diagnóstico das especificidades dos conflitos e uma atuação em rede para atacar os problemas identificados. A proposta de intervenção construída, conforme se verá, busca contribuir para essa análise dos conflitos - a partir das técnicas de avaliação de risco - e para a resposta institucional em rede. Nesse ínterim, cabe frisar que a atuação em rede dos órgãos públicos e sociedade para o enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher já possui respaldo normativo na política institucional do CNJ, como se verá no tópico seguinte.

2.2.3 Rede socioassistencial e Resolução n.º 254/2018 do CNJ

A pluralidade de fatores que contribuem para violência doméstica e familiar contra a mulher, aliada à dimensão cultural e estrutural da violência de gênero e ao fato de que as violências ocorrem no âmbito de relações mais ou menos duradouras, fazem com que a tarefa de reduzir tais violências não possa ser adequadamente realizada sem uma atuação interdisciplinar e interinstitucional.

Ao reconhecer essa premissa, o CNJ, quando da elaboração de uma política institucional para a mulher em situação de violência, através da Resolução n.º 254/2018, estabeleceu como objetivos dessa política (art. 2º): 1) o fomento à criação de unidades especializadas com implantação de equipes de atendimento multidisciplinar; 2) promoção de parcerias para viabilizar o atendimento integral e multidisciplinar às mulheres e respectivos dependentes; 3) promoção de parcerias com órgãos prestadores dos serviços de reeducação e responsabilização para atendimento dos agressores; 4) impulsionar parcerias com Instituições de ensino superior, para apoio técnico especializado; 5) educação e capacitação profissional acerca da igualdade de gênero; 6) ampliar o acesso das mulheres a direitos e serviços, inclusive documentação civil; 7) aprimorar a prestação jurisdicional (programa “Justiça pela Paz em Casa”); 8) aperfeiçoar os sistemas informatizados do Poder Judiciário para viabilizar o fornecimento de dados estatísticos sobre a aplicação da Lei Maria da Penha; 9) aprimorar a qualidade dos dados sobre as diversas formas de violência contra as mulheres fomentando a integração da comunicação entre o Poder Judiciário e demais órgãos.

Esse enfoque multidisciplinar e interinstitucional se justifica porquanto os órgãos do Sistema de Justiça (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública etc) e do Sistema de Segurança Pública (Polícia Civil, Polícia Militar etc) não possuem todos os equipamentos físicos e humanos para lidarem com todos os fatores de risco associados à violência doméstica e familiar contra a mulher. Diversas intervenções dependem de uma ação tempestiva e coordenada com outros equipamentos da rede socioassistencial, que poderão aplicar políticas voltadas para as vulnerabilidades dos envolvidos no conflito, no tocante à saúde mental, drogadição e alcoolismo, renda, moradia etc.

À guisa de exemplo, cita-se o uso abusivo de álcool e drogas. Existe forte associação entre a violência conjugal e o uso de substâncias psicoativas. Não apenas no Brasil. Amplo estudo realizado na França observou que em 54,6% dos casos de morte violenta no âmbito conjugal (tendo como vítimas mulheres ou homens) se constatou a presença de ao menos uma substância psicoativa no autor ou na vítima no momento do fato (MINISTÈRE DE L’INTERIEUR, 2018, p. 6).

A desocupação aparece também como fator de risco da violência, conforme se verá no capítulo referente à avaliação de risco. Em estudo realizado no território francês, constatou-se que em 71,8% dos casos de feminicídio os autores não exerciam atividade profissional, sendo 40,9% desempregados e 30,9% aposentados. As vítimas também estavam majoritariamente

em situação de inatividade (63,1%), sendo 35,6% desempregadas e 27,5% aposentadas. Em 54,4% dos casos, ambos os parceiros estavam em inatividade à época do crime (MINISTÈRE DE L'INTERIEUR, 2018, p. 14).

Resta claro que o Poder Judiciário não poderá, através de uma sanção ou de uma medida cautelar, prover diretamente o tratamento à drogadição ou a política de emprego ou renda às pessoas envolvidas no conflito e que possuam essas vulnerabilidades que as tornam mais propensas a um desfecho conflituoso mais grave. Todavia, é possível que a articulação entre os órgãos da rede socioassistencial faça com que essa demanda chegue de maneira célere aos órgãos que possuem instrumental para prestar as políticas públicas assistenciais.

No sentido aqui defendido, lecionam Lisboa, Teixeira e Pasinato (2019, p. 14) que “diversos fatores concorrem para que a violência ocorra e para potencializar ou minimizar o risco de agravamento, e nenhum instrumento ou atendimento isoladamente dará conta de prover uma compreensão ampla e a resposta integrada necessária”.

Visão semelhante é perfilhada por ABT a respeito da violência urbana em geral. Segundo o autor, a violência é aglutinadora ou concentradora, de modo que são necessárias soluções mais focadas, específicas e concentradas efetivamente nas populações com maior risco de envolvimento na violência. Diz o autor que: “*when violence is predictable, it is preventable*” (quando a violência é previsível, ela é prevenível) e “*if violence is sticky, then we need sticky solutions*” (se a violência é pegajosa, então nós precisamos de soluções pegajosas¹²). É o que ele denomina como princípio do foco (*principle of focus*) (ABT, 2019, p. 40-41).

Segundo o pensamento de ABT, as políticas de cunho geral, embora sejam bem-vindas por vários motivos, não são tão eficientes para combate à violência. Portanto, não se descarta a necessidade de o Estado trabalhar políticas públicas que previnam ou tratem drogadição e alcoolismo para a população em geral, assim como políticas de renda para a população em geral, por exemplo. Todavia, se se deseja uma redução na violência, as políticas de cunho geral nos aspectos exemplificados (drogas e renda) não serão tão eficazes e eficientes para

¹² O autor usa o termo *sticky*, que, numa tradução mais fiel à literalidade corresponde a ser “grudenta” ou “pegajosa”. Todavia, entende-se aqui que a palavra concentradora ou aglutinadora parece ser mais condizente com a ideia que o autor pretende transmitir, no sentido de que os fenômenos de violência estão concentrados (seja geograficamente, seja em termos de população praticante da violência e por ela atingida), ao tempo em que também nos cenários de violência encontram-se aglutinados ou concentrados diversos fatores de vulnerabilidade.

reduzir a violência quanto políticas específicas voltadas para os indivíduos e comunidades mais propensos à violência.

Como cada órgão possui suas competências bem definidas, esta ação concentrada somente se viabiliza através de uma ação articulada em rede. Segundo Quezado e Albuquerque (2020, p. 123):

De certo, os meios dispostos na Lei Maria da Penha garantem uma proteção mais efetiva às vítimas da violência doméstica e familiar e congregam as mais diversas autoridades do Sistema de Justiça, forças de segurança dentre outras áreas. Muito embora existam mecanismos no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher, mecanismos estes em consonância com os direitos das vítimas, é mister que todos os atores devam atuar cada vez mais integrados em seus papéis com o fito da proteção integral e efetiva das mulheres, construindo assim, de forma coletiva, uma rede protetiva no cotidiano das mulheres.

[...]

Para a efetividade e eficácia desse combate à violência doméstica e familiar, faz-se necessário a consolidação das ações da rede de proteção, que asseguram mais rapidamente tal combate ao gerarem impactos nos campos de atuação de prevenção à violência contra a mulher, além da explicitação e cobrança das responsabilidades compartilhadas entre os planos federal, estadual e municipal.

Os desafios para a concretização desta rede são grandes, porém alguns passos importantes foram dados. Primeiramente, a própria Lei Maria da Penha trouxe um arcabouço normativo de impede para a atuação preventiva e assistencial, de forma multidisciplinar e interinstitucional. Seu art. 9º prevê que a assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada e conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente quando for o caso.

Em segundo lugar, no âmbito do Poder Executivo Federal, um ano após a promulgação da Lei Maria da Penha, foi lançado o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, através de gestão descentralizada e estruturada em quatro eixos: prevenção; repressão da violência; assistência; promoção dos direitos das mulheres (YAMAMOTO, 2016).

Em 2013, a Secretaria de Políticas Para as Mulheres (SPM), da Presidência da República, visando à implementação do Pacto Nacional, criou o “Programa Mulher, Viver sem Violência”, que se estruturou em seis estratégias principais: 1) novo tipo de atendimento às mulheres em situação de violência, através da concentração de serviços na Casa da Mulher

Brasileira, nas capitais; 2) ampliação e melhoria do atendimento do Ligue 180; 3) criação e distribuição de unidades móveis de atendimento às mulheres em situação de violência em áreas de difícil acesso. 4) ampliação do atendimento às vítimas de violência sexual no serviço de saúde; 5) campanhas periódicas de sensibilização; e 6) criação de serviços em regiões de fronteira seca do Brasil (YAMAMOTO, 2016).

Outros passos importantes no caminho da consolidação dessa rede foram dados âmbito do Poder Judiciário. O CNJ não apenas editou a Resolução n.º 254/2018 e as resoluções referentes à avaliação de risco (mais adiante abordadas com detalhes), mas também tomou outras providências práticas voltadas para o fortalecimento da rede de proteção à mulher, desde o surgimento da Lei Maria da Penha.

A partir de 2007, o CNJ passou a realizar, juntamente com a Secretaria de Políticas para as Mulheres, as “Jornadas de Trabalho da Lei Maria da Penha”, que foram o embrião para a criação do Fórum Nacional de Juizes de Violência Doméstica e Familiar contra as Mulheres (FONAVID), no ano de 2009. O FONAVID tem se reunido anualmente e editado diversos enunciados sobre interpretação da Lei Maria da Penha e dispositivos legais correlatos, de modo a difundir experiências e conhecimento no combate à violência doméstica.

O Ministério Público também se engajou nessa matéria, com a instalação da Comissão Permanente de Combate à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (COPEVID), ligada ao Grupo Nacional de Direitos Humanos do Conselho Nacional de Procuradores Gerais de Justiça dos Ministérios Públicos dos Estados e da União (YAMAMOTO, 2016). Semelhante iniciativa foi tomada pela Defensoria Pública, através do Colégio Nacional de Defensores Públicos Gerais (CONDEGE), que criou a Comissão de Proteção e Defesa dos Direitos das Mulheres, responsável pelo lançamento de um Protocolo Mínimo de Padronização do Acolhimento e Atendimento da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar, no qual constam diversas recomendações para atuação dos defensores públicos (BRASIL, 2014).

Dentro de seu planejamento estratégico, o CNJ tem aperfeiçoado a monitoração dos esforços para combate à violência doméstica e familiar contra a mulher, inclusive com a disponibilização de um painel estatístico específico e um portal na internet para monitoramento da Política Judiciária Nacional de Enfrentamento à Violência contra as

Mulheres¹³. O painel oferece transparência quanto à evolução da implementação da política, ao compilar dados como a estrutura das unidades exclusivas de violência doméstica, litigiosidade (taxa de congestionamento e índice de atendimento à demanda) e produtividade dos órgãos.

Quando se trata do estabelecimento de metas de nivelamento para o Poder Judiciário, a temática da violência doméstica também se faz presente no planejamento estratégico do CNJ desde o ano de 2017, através da meta 8. Em sua formulação para os anos de 2017 e 2018, a meta 8 do CNJ (voltada à Justiça Estadual), consistia em fortalecer a rede de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra as mulheres. Para aferição dessa meta, o Glossário de Metas do CNJ trouxe quatorze perguntas voltadas aos tribunais pátrios.

As perguntas para aferição da meta 8 de 2017 e 2018 formam um verdadeiro guia para implementação da rede integrada entre Poder Judiciário e demais órgãos no combate à violência doméstica e familiar à mulher. Pela sua importância, convém reproduzir quadro com as perguntas respectivas.

Quadro 2 - Perguntas para aferição do cumprimento da meta 8 do CNJ para 2017 e 2018

PERGUNTAS PARA AFERIÇÃO DO CUMPRIMENTO DA META 8 DO CNJ PARA 2017 E 2018
P8.1 Número total de unidades judiciárias com competência para o recebimento e o processamento de causas cíveis e criminais relativas à prática de violência doméstica e familiar contra a mulher.
P8.2 Número total de unidades judiciárias informadas em P8.1 que dispõem de equipes de atendimento multidisciplinar nos termos do art. 29 da Lei nº 11.340/2006. (art. 2º, incisos I e III da Portaria CNJ 15/2017)
P8.3 Número total de unidades judiciárias informadas em P8.1 que possuem espaço físico próprio para o atendimento.
P8.4 Número total de unidades judiciárias informadas em P8.1 que oferecem, diretamente ou por meio de parcerias, atendimento destinado à mulher ofendida. (art. 30 da Lei 11.340/2006; art. 2º, inciso III da Portaria CNJ 15/2017)
P8.5 Número total de unidades judiciárias informadas em P8.1 que oferecem, diretamente ou por meio de parcerias, atendimento destinado ao agressor. (art. 30 da Lei 11.340/2006; art. 2º, inciso III da Portaria CNJ 15/2017)

¹³ A página é a seguinte: https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opedoc.htm?document=qvw_l%5Cpainelcnj.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shVDRResumo.

P8.6 Número total de unidades judiciárias informadas em P8.1 que oferecem, diretamente ou por meio de parcerias, atendimento destinado a familiares dependentes em situação de violência doméstica, com especial atenção a crianças e adolescentes? (art. 30 da Lei 11.340/2006; art. 2º, III, Portaria CNJ 15/2017)
P8.7 O Tribunal promove programas de prevenção e combate à violência contra a mulher? (art. 2º, inciso II da Portaria CNJ 15/2017 c/c art. 4º, inciso V)
P8.8 O Tribunal realizou esforço concentrado de julgamento de processos no escopo do programa “Justiça pela Paz em Casa”? (art. 6º da Portaria CNJ 15/2017)
P8.9 O Tribunal instituiu em sua estrutura organizacional Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar?
P8.10 A Coordenadoria Estadual conta com estrutura de apoio administrativo e de equipe multidisciplinar preferencialmente do quadro de servidores do judiciário? (art. 4º, §4º da Portaria CNJ 15/2017)
P8.11 O Tribunal promove capacitação permanente de magistrados e servidores em temas relacionados a questões de gênero e de raça ou etnia por meio das escolas de magistratura e judiciais, ou em parceria com outros órgãos governamentais e entidades não governamentais? (art. 2º, VII, Portaria CNJ 15/2017)
P8.12 O Tribunal divulga em seu portal na Internet informações e serviços oferecidos relacionados à temática da violência doméstica e familiar contra a mulher?
P8.13 O Tribunal realiza ações objetivando o cumprimento do art. 24 da Resolução CNJ, 225/2016, no sentido de estimular a adoção de processos restaurativos com o intuito de promover a responsabilização dos ofensores, proteção às vítimas, restauração e estabilização das relações familiares?
P8.14 Quais as ações realizadas durante o ano?

Fonte: Glossário de Metas do CNJ (2018).

As respostas às perguntas acima são valiosas para aferição das iniciativas dos diversos tribunais para enfrentar o desafio de reduzir os índices de violência doméstica à mulher. Todavia, pode-se apontar alguma dificuldade desses quatorze indicadores para quantificar os esforços e permitir uma comparação entre os diversos tribunais. Por exemplo, um tribunal que tenha capacitado 1% de seus magistrados e servidores em violência de gênero responderá afirmativamente à pergunta P.8.11 tanto quanto o tribunal que tenha capacitado 10% de sua força de trabalho.

Várias outras perguntas acima possuem a mesma margem de imprecisão. Ainda à guisa de exemplo, um tribunal que tenha serviço de atendimento psicossocial ao agressor apenas na

vara da capital e para poucos casos será avaliado da mesma forma que outro tribunal no qual um percentual expressivo dos agressores passa por atendimento e acompanhamento psicossocial. Em suma, algumas das perguntas que mapeiam a Meta 8 de 2017 e 2018 permitem aferir apenas se o tribunal tomou a iniciativa, deu o primeiro passo na estruturação da rede, mas não revelam a medida desse esforço, isto é, a escala e a qualidade dos serviços oferecidos.

Não obstante, os indicadores da Meta 8 de 2017 e 2018 são valiosos como um guia para a ação dos tribunais, assim como o relatório produzido pelo CNJ em 2019 sobre o cumprimento dessas diretrizes revela informações importantes sobre a evolução da rede integrada de proteção à mulher. Nas partes em que essas informações são vagas, pode-se suprir a lacuna através de outros dados estatísticos e relatórios produzidos pelo próprio CNJ.

A metodologia do CNJ considera cumprida a Meta 8 quando pelo menos, 70% dos requisitos elencados no questionário das quatorze perguntas são atendidos. De acordo com as informações, existem 3.427 unidades judiciárias com competência para o recebimento e o processamento de causas cíveis e criminais relativas à prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, das quais 448 unidades judiciárias dispõem de equipes de atendimento multidisciplinar e 569 possuem espaço físico próprio para o atendimento, 570 oferecem atendimento destinado à mulher ofendida, 419 oferecem atendimento destinado ao agressor e 457 oferecem atendimento destinado a familiares dependentes em situação de violência doméstica (BRASIL, 2019).

Vê-se que o percentual de unidades com atendimento psicossocial é pequeno e não se sabe se as que possuem equipe psicossocial efetivamente disponibilizam esse serviço a um número expressivo de mulheres vítimas e homens imputados. Conforme o mesmo documento, 26 tribunais (96,30%) instituíram em sua estrutura organizacional Coordenadoria Estadual da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar, o que indica uma possível melhoria na articulação com a rede psicossocial para os anos vindouros. Os tribunais que atenderam todos os requisitos e alcançam o cumprimento máximo da meta foram: Tribunal de Justiça da Bahia (TJBA), Tribunal de Justiça de Goiás (TJGO); Tribunal de Justiça de Mato Grosso (TJMT); Tribunal de Justiça do Amazonas (TJAM) e no Tribunal de Justiça de Tocantins (TJTO) (BRASIL, 2019).

Para os anos de 2019 e 2020, a Meta 8 do CNJ passou a ser processual, consistindo em identificar e julgar 50% dos casos pendentes de julgamento relacionados ao feminicídio distribuídos até dois anos antes do início do ano de planejamento e 50% dos casos pendentes de julgamento relacionados à violência doméstica e familiar contra a mulher distribuídos até um ano antes do início do ano de planejamento. Inobstante a mudança de uma meta estrutural para uma meta quantitativa-processual, isso não significa que a estrutura relacionada à rede de proteção à mulher se encontra perfeita e acabada. Até mesmo porque o trabalho de prevenção face à violência doméstica insere-se também como necessário para consecução do ODS n.º 5 e a Meta 9 do CNJ consiste exatamente em realizar ações de prevenção ou desjudicialização de litígios voltadas aos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), da Agenda 2030.

Manter atenção voltada para o aspecto preventivo e para a estruturação de uma rede capaz de tornar efetivas as intervenções nos conflitos é um aspecto fundamental do combate à violência doméstica, pois a celeridade no julgamento dos processos é aspecto importante, porém incapaz de esgotar as necessidades das vítimas, agressores e dependentes.

Conforme afirma Yamamoto (2016), em que pese terem sido dados muitos passos importantes desde a vigência da Lei Maria da Penha, as estruturas criadas estão bem aquém da demanda e ainda se concentram em grandes cidades. Igual visão é compartilhada por Barsted (2011, p. 02), para quem a conquista por direitos formais foi o passo inicial do feminismo brasileiro, porém é imprescindível que se avance para o usufruto efetivo desses direitos. No plano do combate à violência de gênero, esse usufruto pressupõe uma rede fortalecida, que perpassa os sistemas de Justiça, Segurança Pública e Socioassistencial.

2.3 Medidas protetivas de urgência e cautelares diversas

As medidas protetivas de urgência formam um instituto processual específico dentro do gênero medidas cautelares e, conforme consta no art. 2º, VI da Resolução n.º 288/2019 do CNJ, fazem parte dos instrumentos que compõem o conceito de alternativas penais.

Mais que isso, as medidas protetivas de urgência constituem a principal forma de intervenção do sistema de Justiça nos conflitos envolvendo violência doméstica e familiar contra a mulher, tanto do ponto de vista estatístico, quanto no aspecto da importância na proteção aos bens jurídicos envolvidos. Estatisticamente, sua importância pode ser aferida através dos relatórios do Conselho Nacional de Justiça, em que é possível ver que o número de processos de medidas protetivas é expressivo e bastante maior que o número de ações

penais. Segundo o relatório Justiça em Números 2020, o assunto Violência Doméstica contra a Mulher é o quinto assunto mais demandado¹⁴ no 1º grau da Justiça Comum Estadual, com 707.817 casos no ano de 2019, o que corresponde a 2,36% da demanda de 1º grau do Poder Judiciário Nacional.

Sua importância na proteção de bens jurídicos no contexto da violência doméstica deve-se ao fato de ser uma medida cautelar de rito expedito (vide o prazo de 48h que o art. 18 fixa para decisão do juiz, sem necessidade de parecer prévio do Ministério Público) e amplamente acessível à vítima, pois pode ser pleiteada por meio de advogado, Defensoria Pública, Ministério Público ou mediante requerimento feito na Delegacia de Polícia. Desta forma, a vítima pode obter da Justiça uma ordem imediata para afastamento do agressor do lar, manutenção de distância mínima, dentre outras medidas para cessar a situação de violência, inclusive com ameaça de prisão no caso de descumprimento pelo réu.

As medidas protetivas de urgência, constituem, assim, uma das principais inovações da Lei Maria da Penha, sob inspiração da legislação espanhola (KARAM, 2006), vez que não havia no ordenamento brasileiro instrumento semelhante. A existência de tal forma de tutela rápida aos interesses das vítimas é uma exigência dos tratados internacionais firmados pelo Brasil sobre a matéria. Com efeito, a Recomendação n.º 35 do Comitê da CEDAW propõe as seguintes medidas:

31.a [...] ii. Fornecimento de mecanismos de proteção apropriados e acessíveis para prevenir violência futura ou em potencial, sem a precondição para as vítimas/as sobreviventes iniciarem ações legais, inclusive por meio da remoção de barreiras de comunicação para vítimas com deficiência. Esses mecanismos devem incluir avaliação e proteção quanto a riscos imediatos, que compreendem ampla gama de medidas efetivas e, quando apropriado, a emissão e o monitoramento de ordens de expulsão, proteção, restrição ou emergência contra supostos agressores, incluindo sanções adequadas por descumprimento. As medidas de proteção devem evitar impor carga financeira, burocrática ou pessoal indevida às mulheres vítimas/sobreviventes. Os direitos ou as reivindicações dos agressores, ou supostos agressores, durante e após processos judiciais, inclusive em relação à propriedade, privacidade, custódia, acesso e visita a criança, devem ser determinados à luz dos direitos humanos relacionados à vida e à integridade física, sexual e psicológica das mulheres e das crianças, orientados pelo princípio do melhor interesse da criança;

iii. Garantia do acesso à ajuda financeira e a serviços de assistência jurídica, médicos, psicossociais e de aconselhamento de alta qualidade, gratuitos ou de baixo custo; educação e habitação a preços acessíveis; terra, assistência a crianças, treinamento e oportunidades de emprego para mulheres vítimas/sobreviventes e seus familiares.

[...]

b) Assegurar que todos os procedimentos legais, protetivos e medidas de apoio e serviços às mulheres vítimas/sobreviventes de violência de gênero respeitando e

¹⁴ O primeiro assunto é dívida ativa (5,96%), o segundo é contratos (4,53%), o terceiro é família/alimentos (3,79%) e o quarto é impostos/iptu (3,40%). (BRASIL. CNJ. Justiça em Números, 2020, p. 240).

fortalecendo sua autonomia. Eles devem ser acessíveis a todas as mulheres, em particular às afetadas por formas interseccionais de discriminação, e levar em conta as necessidades específicas de seus filhos e de outras pessoas dependentes, disponíveis em todo o território do Estado-Parte e fornecidos independentemente do status de residência das mulheres e da sua capacidade ou vontade de cooperar no processo contra o suposto agressor. (Grifou-se).

A convenção de Belém do Pará também traz o fundamento para as medidas protetivas, quando, em seu art. 7º, compromete os Estados-Partes a:

d) adotar medidas jurídicas que exijam do agressor que se abstenha de perseguir, intimidar e ameaçar a mulher ou de fazer uso de qualquer método que danifique ou ponha em perigo sua vida ou integridade ou danifique sua propriedade;

f) estabelecer procedimentos jurídicos justos e eficazes para a mulher sujeitada a violência, inclusive, entre outros, medidas de proteção, juízo oportuno e efetivo acesso a tais processos;

Sendo uma espécie medida de natureza cautelar, a medida protetiva de urgência, para que tenha seu pedido deferido, necessita estar lastreada concretamente nos requisitos de cautelaridade, quais sejam, a fumaça do bom direito e o perigo da demora (*fumus boni juris e periculum in mora*), amplamente conhecidos da doutrina processualista.

Não obstante, a exigência da fumaça do bom direito aqui não se confunde com a exigência de uma prova pré-constituída (indiciamento em inquérito policial, testemunhos etc), bastando, em regra, que no pedido haja uma narrativa coerente da vítima, na qual se vislumbre a prática de alguma das formas de violência doméstica e familiar contra a mulher (violência física, psicológica, sexual, patrimonial ou moral, consoante art. 7º da Lei Maria da Penha).

Essa narrativa deve indicar que efetivamente se trata de uma violência de gênero, conforme previamente explicado, cometida em um daqueles três contextos de que trata a Lei Maria da Penha, o âmbito das relações domésticas, da família ou de uma relação íntima de afeto. Desnecessário que o fato narrado se subsuma a um tipo penal, pois as formas de violência doméstica são mais abrangentes de que as descrições típico-normativas das leis penais. Torna-se igualmente despiciendo que haja referibilidade a inquérito policial, ação penal ou ação cível de natureza principal, pois a medida protetiva pode ter caráter autônomo e pode assumir natureza cível ou criminal.¹⁵

¹⁵ O Superior Tribunal de Justiça possui jurisprudência nesse sentido: “Direito Processual Civil. Violência Doméstica Contra A Mulher. Medidas Protetivas Da Lei N. 11.340/2006 (Lei Maria Da Penha). Incidência No Âmbito Cível. Natureza Jurídica. Desnecessidade De Inquérito Policial, Processo Penal Ou Civil Em Curso. 1. As medidas protetivas previstas na Lei n. 11.340/2006, observados os requisitos específicos para a concessão de cada uma, podem ser pleiteadas de forma autônoma para fins de cessação ou de acautelamento de violência doméstica contra a mulher, independentemente da existência, presente ou potencial, de processo-crime ou ação principal contra o suposto agressor.2. Nessa hipótese, as medidas de urgência pleiteadas terão natureza de

Seguindo esse entendimento, o CNJ, na Resolução n.º 254/2018, preceitua em seu art. 9º, § 2º que O atendimento às mulheres em situação de violência, para fins de concessão de medidas protetivas de urgência, deve ocorrer independentemente de tipificação dos fatos como infração penal. Outrossim, diversas das medidas protetivas podem assumir caráter cível (PACELLI, 2020).

A jurisprudência inclusive já sedimentou entendimento de que a palavra da vítima tem importância acentuada, por se tratar de eventos que na maioria das vezes ocorrem no interior dos lares e sem testemunhas.¹⁶ Ademais, como ficou consignado no julgamento do RHC 34035 / AL, em se tratando de medidas que restringem em menor grau a liberdade do pretense ofensor, o conflito entre a integridade física da vítima e a liberdade irrestrita do denunciado deve ser resolvido dando-se preponderância àquele primeiro direito fundamental.¹⁷

Em regra, ao se cotejar o direito da pretensa vítima à proteção estatal e o direito do acusado à liberdade irrestrita, o primeiro direito terá um peso maior. Com a advertência de que a análise da proporcionalidade numa colisão de direitos somente poder ser realizada corretamente à luz do caso concreto, de antemão se pode observar que a restrição aos direitos fundamentais do réu em decorrência das medidas protetivas do art. 22 da Lei Maria da Penha em regra é de grau baixo, enquanto que a satisfação aos direitos fundamentais da vítima possui grau elevado e a vulneração desses direitos pela possível conduta do agressor é, via de regra, iminente, de modo de a colheita completa de prova esvaziaria a efetividade da tutela à jurisdição.

Logo, na grande maioria dos casos é possível antever que a importância da satisfação da incolumidade da mulher e da efetividade da jurisdição justifica um moderado grau de afetação aos direitos do réu, ainda que calcado basicamente na narrativa da vítima, o que constitui um rebaixamento do *standard* probatório, porém justificável pela fase procedimental

cautelar cível satisfativa, não se exigindo instrumentalidade a outro processo cível ou criminal, haja vista que não se busca necessariamente garantir a eficácia prática da tutela principal. ‘O fim das medidas protetivas é proteger direitos fundamentais, evitando a continuidade da violência e das situações que a favorecem. Não são, necessariamente, preparatórias de qualquer ação judicial. Não visam processos, mas pessoas’. (DIAS, 2012). 3. Recurso especial não provido. (REsp 1419421 / GO, rel. Min. Luis Felipe Salomão, 4ª Turma, Dje 07/04/2014).

¹⁶Decidiu o STJ que “em casos de violência doméstica, a palavra da vítima tem especial relevância, haja vista que em muitos casos ocorrem em situações de clandestinidade”. (AgRg no RHC 97.294/MG. Rel. Ministro Nefi Cordeiro, Sexta Turma, julgado em 09/10/2018. **DJe**, 29 out. 2018).

¹⁷BRASIL. STJ. RHC 34035/AL. Rel. Ministro Sebastião Reis Júnior. 6ª Turma. **DJe**, 25 nov. 2013.

em que é tomada a decisão (LOPES JUNIOR, 2020).¹⁸

Esse juízo se torna mais complexo quando se tratar de aplicação de medidas protetivas de urgência conjuntamente com medidas cautelares previstas no art. 319 do CPP, ou quando se tratar da aplicação de medidas protetivas com maior carga de restrição à liberdade do réu, mais especificamente as novas medidas protetivas criadas pela Lei n.º 13.984/2020.

O rol inicial de medidas protetivas da Lei Maria da Penha continha cinco modalidades, sendo elas (art. 22): suspensão da posse ou restrição do porte de armas; afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida; proibição de aproximação, de contato e/ou frequência de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida; restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, prestação de alimentos provisionais ou provisórios. Com a Lei n.º 13.984/2020, acrescentaram-se ao rol o comparecimento do agressor a programas de recuperação e reeducação e o acompanhamento psicossocial do agressor, por meio de atendimento individual e/ou em grupo de apoio, de modo que tais medidas podem ser aplicadas doravante de forma coativa e não apenas quando contarem com a anuência dos réus.

Via de regra, as medidas protetivas determinadas pela Justiça são requeridas pelas vítimas e por intermédio da Delegacia de Polícia. Após amplo estudo documental realizado no Distrito Federal, tendo como objeto as medidas deferidas nos anos de 2006 a 2012, concluiu-se que 9% dos casos.

Embora todas as medidas protetivas imponham algum grau de restrição a direitos do réu, inclusive sem o exercício prévio do contraditório, fácil perceber que as medidas previstas na redação original da Lei Maria da Penha (incisos I a V do art. 22) impõem coercitivamente situações que já decorreriam, via de regra, de uma separação sem coerção estatal. Pois é comum que da separação de um casal, por exemplo, decorram o distanciamento, perda de contato, alterações em guarda e visitas de filhos, prestação de alimentos, bem como que o imóvel fique temporariamente sob a posse de um dos coproprietários até a partilha. A suspensão de posse de armas, embora não seja uma decorrência natural de uma separação, dificilmente gerará ao réu uma ofensa direta a direito fundamental ou direito da personalidade.

¹⁸ Essa análise é feita com base naquilo que Robert Alexy (2012, p. 167) denominou como primeira lei do sopesamento, enunciada da seguinte forma: “Quanto maior foi o grau de não-satisfação ou de afetação de um princípio, tanto maior terá que ser a importância da satisfação do outro”.

Todavia, quando se impõe ao réu a obrigação de comparecer a programas de atendimento psicossocial, tratamento à drogadição ou a grupos reflexivos, com fundamento no art. 22, VI e VII da Lei n.º 11.340/06 – especialmente em programas duradouros - ou quando se aplicam medidas cautelares previstas no art. 319 do CPP¹⁹, que repercutam de forma mais gravosa na sua liberdade, imagem e patrimônio, a exemplo da monitoração eletrônica, faz-se necessário que a medida seja mais cuidadosamente passada pelo crivo do juízo de proporcionalidade, o que exigirá uma análise mais criteriosa e um substrato probatório mais robusto.

Pelo princípio da proporcionalidade, que possui extração constitucional nos direitos fundamentais (ALEXY, 2012) e também conta com previsão legal no art. 282 do CPP, a intervenção estatal em direitos fundamentais deve ser adequada a atingir o fim a que se propõe, ser necessária (isto é, não haver outros meios adequados menos lesivos aos direitos fundamentais) e ser proporcional em sentido estrito (quando o grau de satisfação do direito fundamental justifica o grau de restrição ao direito interferido). No posfácio de 2002 do seu “Teoria dos Direitos Fundamentais”, Alexy (2014, p. 30) anuncia a segunda lei do sopesamento, segundo a qual “quanto mais pesada for a intervenção em um direito fundamental, tanto maior terá que ser a certeza das premissas nas quais essa intervenção se baseia”.

A partir dessas balizas, não se pode exigir que para a aplicação das medidas protetivas do art. 22, VI e VII da Lei n.º 11.340/06 haja um standard de prova de certeza jurídica da infração, ou seja, não se faz necessário que o réu seja condenado e formalmente reconhecido como culpado da violência doméstica denunciada, pois tamanha exigência esvaziaria o instituto enquanto medida protetiva de urgência voltada para diminuir os riscos de uma nova investida contra a vítima.

Aliás, a medida protetiva não pressupõe o status de culpado por parte do demandado e

¹⁹ O art. 319 do CPP traz um rol de medidas cautelares diversas da prisão que podem ser igualmente aplicadas, inclusive cumulativamente com medidas protetivas, na hipótese de violência doméstica caracterizada como crime. São elas: “I - comparecimento periódico em juízo, no prazo e nas condições fixadas pelo juiz, para informar e justificar atividades; II - proibição de acesso ou frequência a determinados lugares quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado permanecer distante desses locais para evitar o risco de novas infrações; III - proibição de manter contato com pessoa determinada quando, por circunstâncias relacionadas ao fato, deva o indiciado ou acusado dela permanecer distante; IV - proibição de ausentar-se da Comarca quando a permanência seja conveniente ou necessária para a investigação ou instrução; V - recolhimento domiciliar no período noturno e nos dias de folga quando o investigado ou acusado tenha residência e trabalho fixos; VI - suspensão do exercício de função pública ou de atividade de natureza econômica ou financeira quando houver justo receio de sua utilização para a prática de infrações penais; VII - internação provisória do acusado nas hipóteses de crimes praticados com violência ou grave ameaça, quando os peritos concluírem ser inimputável ou semi-imputável (art. 26 do Código Penal) e houver risco de reiteração; VIII - fiança, nas infrações que a admitem, para assegurar o comparecimento a atos do processo, evitar a obstrução do seu andamento ou em caso de resistência injustificada à ordem judicial; IX - monitoração eletrônica.”

não gera efeitos de reincidência, de modo que não se equipara à imposição de uma pena. Nos casos em que a medida protetiva – em termos de constrição prática de direitos do réu - se aproxima materialmente do conteúdo de penas e se protraí por tempo relevante (caso da participação prolongada em grupos reflexivos), o postulado da proporcionalidade exige maior robustez de embasamento. Portanto, exige-se que tal medida esteja amparada em uma base empírica maior do que a convencionada pela jurisprudência para as medidas protetivas em geral, bem como que seja precedida do contraditório.

Nesse diapasão, para fixar tais medidas mais gravosas ao réu, pode o juiz se valer de alguns outros elementos para além da palavra da vítima, como a realização de audiência de justificação (tema mais adiante detalhado), exigência de inquérito policial conclusivo ou ação penal em andamento, estudo psicossocial, comprovação de infrações semelhantes na vida pregressa do réu, dentre outros, atentando também para o grau de risco evidenciado no caso concreto. Deve-se evitar a ação estatal insuficiente, mas também é de se rechaçar a ação excessiva e, conseqüentemente, desproporcional.

O Conselho Nacional de Justiça tomou algumas providências para aperfeiçoar o cumprimento e a fiscalização das medidas protetivas de urgência. Através da Resolução n.º 342/2020, foi instituído e regulamentado o Banco Nacional de Medidas Protetivas de Urgência, que permite uma consulta em âmbito nacional para identificar as medidas protetivas concedidas, homologadas e revogadas (total ou parcialmente), possibilitando a sua fiscalização por diversos órgãos do sistema de Justiça, segurança pública e assistência social.

Durante a 319ª Sessão Ordinária do Conselho Nacional de Justiça, no dia 06 de outubro de 2020, foi aprovada Resolução n.º 346/2020/CNJ que estabelece o prazo limite de 48 horas para que o oficial de justiça cumpra o mandado de medida protetiva, o que supre uma lacuna da Lei Maria da Penha, a qual estabelece prazo apenas para a autoridade policial encaminhar o pedido (24 horas) e para o juiz decidir (48 horas, em regra, e 24 horas, no caso do art. 12-C, § 1º)²⁰.

²⁰ “Art. 12-C. Verificada a existência de risco atual ou iminente à vida ou à integridade física da mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou de seus dependentes, o agressor será imediatamente afastado do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida: I - pela autoridade judicial; (Incluído pela Lei nº 13.827, de 2019). II - pelo delegado de polícia, quando o Município não for sede de comarca; ou III - pelo policial, quando o Município não for sede de comarca e não houver delegado disponível no momento da denúncia. § 1º Nas hipóteses dos incisos II e III do caput deste artigo, o juiz será comunicado no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas e decidirá, em igual prazo, sobre a manutenção ou a revogação da medida aplicada, devendo dar ciência ao Ministério Público concomitantemente.”

Os esforços empreendidos mais recentemente indicam uma busca por maior efetividade das medidas protetivas de urgência, para que possam realmente proteger as mulheres que rompem a barreira do silêncio e buscam providências contra seus agressores e igualmente criar um ambiente de confiança que encoraje outras mulheres em situação de violência a assumir a busca de seus direitos.

Tal efetividade das medidas protetivas pode ser facilitada pela conjugação com outras medidas cautelares, previstas no art. 319 do Código de Processo Penal e já referidas. A aplicação conjunta é admitida, embora tecnicamente as cautelares do CPP possam assumir um escopo mais largo, conforme ilustra o magistério de Pacelli (2020, p. 644):

Cabe ainda esclarecer que as medidas protetivas de urgência se destinam a proteger precipuamente a vítima e não a efetividade do processo, como ocorre com as cautelares arroladas nos arts. 319 e 320, CPP. Por isso, não haverá qualquer problema na aplicação, isolada ou cumulativa, de umas (protetivas de urgência) e de outras (cautelares, diversas da prisão), quando necessário (art. 282, I, CPP).

Principalmente a monitoração eletrônica pode trazer uma grande capacidade de fiscalização das medidas protetivas de afastamento do lar e afastamento da vítima e familiares, mormente quando conjugadas com a fiscalização *in loco* feitas por agentes públicos, que em alguns locais tem sido denominada de Ronda Maria da Penha ou Patrulha Maria da Penha e na cidade de Fortaleza fica a cargo do Grupo de Apoio às Vítimas de Violência – GAVV, da Polícia Militar do Ceará. (POLICIAIS [...], 2020).

Portanto, a almejada efetividade do processo de medidas protetivas de urgência não depende apenas do que o juiz faz na seara endoprocessual, mas cada vez mais de estruturas e articulações construídas anteriormente ao ingresso da relação jurídico processual, e que são deflagradas paralelamente, ao tempo em que a relação jurídico-processual se desenvolve. Trata-se de uma nova forma de perceber o exercício da tutela jurisdicional, com vistas à entrega adequada do bem da vida buscado em juízo.

A partir da Constituição de 1988, com impulso dado pelo modelo de administração gerencial assumido pelo CNJ e, por fim, com as disposições do Código de Processo Civil de 2015 – que estabeleceu um modelo presidencialista cooperativista (GAJARDONI, 2015, p. 137) -, o juiz brasileiro na atualidade se vê com um papel ampliado, com competências bem diversificadas. Passa-se a constituir um perfil gerencial, que revela novo paradigma a respeito das competências que se esperam do magistrado, conforme lecionam Feitosa e Passos (2017, p. 135):

A partir das ações do CNJ em conjunto com os Tribunais e o Ministério da Justiça, entre outras instituições, o sistema judicial vivenciou paulatinamente modificações por meio de políticas públicas voltadas para a modernização da máquina judicial. Assim, com base em um paradigma de eficiência e gestão racional modernizadora, adota-se um modelo de gerenciamento e de qualidade total, trazendo-se para o âmbito do sistema de justiça modelos baseados, em grande medida, na administração privada. Esse modelo de administração gerencial adotado no âmbito do Poder Judiciário implica em grandes mudanças nas competências exigidas dos magistrados para o exercício de sua função, a qual não se limita mais a uma suposta função de ‘dizer o direito’. Crescem as atribuições relacionadas à gestão dos processos judiciais, dos servidores em serviço nas varas, dos conflitos trazidos pelas partes, da dinâmica administrativa dos fóruns e dos recursos financeiros gastos pelo Judiciário.

Um processo efetivo de medidas protetivas de urgência busca a celeridade e a qualidade da prestação jurisdicional, através da aplicação de medidas proporcionais e capazes de reduzir fatores de risco de reiteração de violências. Conforme explicitado anteriormente, uma perspectiva humanista e constitucional torna imperioso que a redução do risco se dê com o emprego dos princípios das alternativas penais, com uma articulação em rede para aplicação de intervenções voltadas não apenas à fiscalização das medidas, mas também a inclusão social, superação das vulnerabilidades, conscientização e mediação de conflitos.

Esse conjunto de intervenções podem ocorrer antes do ajuizamento do pedido de medida protetiva de urgência (atendimento psicossocial na fase da notícia-crime e aplicação do formulário de risco), durante o curso do processo de medidas protetivas²¹ e até mesmo depois do arquivamento do processo, quando o juiz decidir por manter as medidas e estipular prazo para seu acompanhamento.

Sem o auxílio da automação de processos através da tecnologia, esse trabalho de customização das intervenções nas medidas protetivas poderia ter o inconveniente de comprometer a celeridade processual esperada ou exigir muitos recursos humanos (em regra, escassos). Todavia, a tecnologia pode facilitar esse trabalho, ao ponto de garantir que essa atuação avance em matéria qualitativa – com intervenções cada vez mais customizadas e adequadas às necessidades do caso concreto –, e ao mesmo tempo seja até mais ágil de que a

²¹Nesse sentido, o Enunciado Fonavid n.º 13: Poderá a Equipe Multidisciplinar do juízo proceder ao encaminhamento da vítima, do agressor e do núcleo familiar e doméstico envolvido, à rede social, independentemente de decisão judicial. Com orientação semelhante, destaca-se ainda a Recomendação n.º 02/2019/CGJ-CE: “Art. 2º [...] §2º - Decidindo o magistrado, pela renovação da medida protetiva, ainda que ultrapassado o prazo decadencial, sugere-se a fixação de prazo de validade, recomendando-se o prazo máximo de 6 (seis) meses, tendo em vista que a medida protetiva constitui espécie de decisão voltada para proteger situação pontual em benefício da vítima de violência doméstica; [...] Art. 7º - Poderá a Equipe Multidisciplinar do Juízo, proceder ao encaminhamento da vítima, do agressor e do núcleo familiar e doméstico envolvido, à rede social, independentemente de decisão judicial (Enunciado n.º 13 do FONAVID), independente de eventual arquivamento do procedimento de medida protetiva.”

atuação sem os recursos tecnológicos.

Porém antes de se lançar mão da tecnologia para auxílio a esse processo dar efetividade às medidas protetivas e eficiência à gestão de conflitos envolvendo a violência doméstica, é imprescindível conhecer a técnica de avaliação de risco em matéria de violência doméstica contra a mulher. Conforme se verá, trata-se do mais importante instrumental voltado para o conhecimento aprofundado dos conflitos nessa seara e para a tomada de decisão acauteladora dos direitos da vítima diante da situação de exiguidade temporal típica dessas violências.

3 A AVALIAÇÃO DE RISCO E O MODELO QUADRIMENSIONAL DE GESTÃO DE CONFLITOS NO ÂMBITO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA CONTRA A MULHER

A avaliação de risco é um instrumento de suma importância para a eficiência das intervenções em conflitos que envolvem violências. Seja sob um paradigma punitivista ou reabilitador, a classificação dos casos é crucial para uma boa gestão da justiça criminal. No contexto de uma política de alternativas penais, a classificação e o conhecimento aprofundado dos conflitos em decorrência da avaliação de risco são ainda mais importantes, de modo que as medidas aplicadas sejam suficientes e adequadas para as necessidades dos envolvidos nos conflitos.

Neste capítulo, será demonstrado como a avaliação de risco tem sido empregada na justiça criminal e de que forma pode se aplicar no contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher, no seio de um modelo de gestão de alternativas penais.

3.1 Avaliação de risco na justiça criminal e no âmbito da violência doméstica

As expressões avaliação de risco e análise de risco em regra são utilizadas como sinônimas. Não há um real problema em serem utilizadas assim. Todavia, num trabalho acadêmico, importante constar que existe uma pequena diferença. A rigor, a avaliação de risco consiste numa atividade um pouco mais complexa de que a análise. Dentro do campo das capacidades cognitivas, segundo a Taxonomia de Bloom, a capacidade de analisar consiste em desmembrar a informação em partes, distinguindo as relevantes das irrelevantes, as mais ou menos importantes, compreendendo a interrelação entre elas e a estrutura final. Já a capacidade de avaliar é mais complexa, na medida em que está relacionada à realização de julgamentos com base em critérios e padrões externos e internos (FERRAZ; BELHOT, 2010).

Os profissionais do Direito debruçam-se sobre os conflitos concretos, na perspectiva de não apenas compreenderem e distinguirem os aspectos que levam à situação de risco, mas,

sobretudo com o desiderato de realizar um julgamento, extrair diagnósticos e conclusões. Logo, no campo do Direito, almeja-se a avaliação de risco, que está um passo além da análise. Feita essa consideração, a expressão análise de risco poderá ser empregada com o significado de verdadeira avaliação de risco.

A utilização da avaliação de risco no âmbito da segurança pública e da administração de penas e medidas cautelares penais não é propriamente uma novidade. Entretanto, o avanço da computação, a popularização do uso de softwares e equipamentos informáticos, o desenvolvimento da matemática aplicada e da estatística, juntamente com os sucessos na elaboração de algoritmos de inteligência artificial, abrem uma nova fase na utilização das ferramentas de análise de risco no campo das Ciências Criminais e áreas afins.

As primeiras experiências reportadas na literatura acerca de análise e classificação de risco, em matéria criminal, remontam às *parole boards* dos EUA. As *parole boards* foram instituídas inicialmente no estado de Illinois, em 1867, voltadas para acompanhamento de jovens infratores em reformatórios e, posteriormente (em 1917), no mesmo estado, foram estendidas para os presos adultos, a partir do momento em que se adotou um modelo de sentença indeterminada, no qual caberia exatamente às *parole boards* decidir quem poderia sair da cadeia e usufruir da liberdade condicional.

Conforme esse sistema, o juiz estabelecia uma pena em regime fechado, sem marcos temporais peremptórios e pré-definidos para o réu alcançar um regime menos gravoso. A obtenção desses benefícios dependeria, então, do somatório de fatores objetivos e subjetivos e, dentre estes últimos, estava o prognóstico de que o réu não oferecia risco de reincidir ou de falhar no respeito às condições da *parole* (instituto semelhante ao livramento condicional existente na legislação brasileira).

Esse prognóstico ou análise de risco de uma reincidência no crime ou descumprimento das condições demandava uma acurada avaliação de cada caso individual por parte dos técnicos envolvidos na execução das penas e na fiscalização dos apenados. Os técnicos levavam em consideração o histórico do apenado fora e dentro da cadeia e uma boa dose de intuição, baseada na experiência dos agentes com os casos de reincidência identificados.

À época, a ciência estatística já havia se desenvolvido de forma destacável, haja vista a formação de sua base matemática (contribuições de Thomas Bayes, Pierre-Simon Laplace e Carls Gauss) nos séculos XVII e XIX e sua estruturação científica no final do século XIX e

início do século XX (contribuições de Francis Galton, Karl Pearson e R.A. Fisher) (BRUCE, 2019).

Diante da crescente demanda, a *parole board* de Illinois encomendou a E.W. Burgess, da Universidade de Chicago, o desenvolvimento de uma ferramenta de análise de risco, para substituir o uso da intuição pela análise científica de dados. A partir dos assentos criminais, história pregressa e informação institucional de três mil presos liberados nos cinco anos anteriores a 1924, Burgess desenvolveu, em 1928, o primeiro instrumento atuarial para análise de risco de ofensores cumprirem ou não as regras da *parole* (DIETER, 2018). Esse instrumento se baseava apenas em fatores estáticos (*static predictors*), isto é, fatores que não poderiam ser alterados pelo comportamento posterior, tais como o tipo de crime cometido, a situação familiar pretérita do apenado, seus antecedentes, o histórico no trabalho, seu perfil psiquiátrico, coeficiente de inteligência etc (LATESSA; LISTWAN; KOETZLE, 2015).

O sistema criado no estado de Illinois posteriormente se espalhou para todos os estados norte-americanos, competindo a essas comissões (*parole boards*) definir critérios para os benefícios, decidir sobre sua concessão, denegação ou revogação, condições de cumprimento etc. (DIETER, 2018).

A partir daí, o que se viu na história norte-americana foi o desenvolvimento de uma profusão de ferramentas de análise de risco, utilizadas nos sistemas de justiça de praticamente todos os estados americanos, algumas delas focadas apenas em fatores estáticos e outras levando em consideração também fatores de risco dinâmicos, isto é, aqueles que podem sofrer modificação, como por exemplo, emprego, alcoolismo, dependência química etc.

Os instrumentos variam também a depender do escopo, havendo alguns deles de uso geral (multipropósito), ou seja, voltados a diversos tipos de criminalidade, e outros de uso específico para medição de certos riscos apenas, sendo estes últimos mais precisos e atualmente os preferidos dos atuários (DIETER, 2018).

Com o tempo e o aperfeiçoamento dos instrumentos, estes passaram do uso restrito às decisões das *parole boards* para outras fases da gestão da criminalidade, como a atividade policial, a análise da imputabilidade do réu, a classificação dos presos e sua alocação nas unidades prisionais ou nas alas de uma unidade, bem como a decisão acerca da prisão cautelar ou soltura do réu durante o processo.

Em suma, o que um sistema de análise de risco faz é uma classificação de indivíduos ou de casos/situações, conforme critérios previamente estabelecidos, calcados em variáveis que empiricamente se mostraram correlacionadas ao evento escolhido como dependente (reincidência, falha no cumprimento de obrigações e no comparecimento aos atos do processo etc). A terminologia pode variar, de acordo com o ramo do conhecimento. Para os estatísticos, usam-se “variáveis preditoras” para prever uma “resposta” ou “variável dependente”, enquanto para os cientistas de dados, as “características” são usadas para prever um “alvo” (BRUCE, 2019, p. 7).

A defesa do uso dos instrumentos atuariais na justiça criminal para análise e classificação dos ofensores, mesmo por parte de setores não alinhados com o discurso “lei e ordem”, baseia-se no argumento de que eles ajudam o processo de decisão, a eliminar vieses e preconceitos da análise, a identificar ofensores de alto risco e a gerenciar os ofensores de maneira eficiente (LATESSA; LISTWAN; KOETZLE, 2015).

Advirta-se que os instrumentos atuariais aplicados à justiça criminal possuem diversos escopos, sendo a análise de risco de reiteração delitiva apenas um deles, possivelmente o mais destacado. Além de um uso com foco na defesa social e tutela da segurança pública (por exemplo, risco de envolvimento de um indivíduo com terrorismo), eles podem ajudar a guiar programas de aplicação de medidas alternativas a prisão (voltados para reabilitação, reparação, dentre outros). Esse auxílio pode advir da identificação de ofensores elegíveis a intervenções fora do cárcere (de médio e baixo risco), da classificação desse público-alvo, identificação do grau de intervenção necessário para cada qual e identificação das necessidades e fatores de risco que devem ser atacados pelos programas de cunho restaurativo.

Essa última possibilidade assume relevância no que atine ao combate à violência doméstica, visto que para a busca de uma diminuição dessas violências, cabe não apenas proteger bem as vítimas, mas buscar intervenções com papel restaurativo mais efetivo sobre os agressores.

Atualmente há uma grande quantidade de instrumentos de análise de risco, para as mais variadas necessidades da justiça criminal. São exemplos de instrumentos de variados fins : *I-Level Classification*; *Female Initial Security Classification Guideline*; *B.A.S.I.C.S (Behavioral Alert Classification Identification System)*; *Virginia’s Sex Offender Risk Assessment*; *Sex Offender Need Assessment Rating (SONAR)*; *Sexual Violence Risk-20 (SVR-*

20); *Static-99*; PCL-R (*Psychopathy Checklist-Revised*); *Spousal Assault Risk Assessment Guide* (SARA); *Level of Services Inventory-Revised* (LSI-R) (DIETER, 2018).

Dentre as ferramentas da nova geração, destaca-se o COMPAS (*Correctional Offender Management Profiling for Alternative Sanctions*), que é virtual e usa 19 fatores de risco, assim como o ORAS (*Ohio Risk Assessment System*), desenvolvido por pesquisadores da Universidade de Cincinnati, desdobrado nos seguintes: ORAS-PT (*Pretrial Assessment*); ORAS-CST (*Community Supervision Tool*); ORAS-PIT (*Prison Intake Tool*); ORAS-RT (*Reentry Tool*) (LATESSA; LISTWAN; KOETZLE, 2015).

A classificação dos ofensores afigura-se como elemento essencial de uma boa gestão da criminalidade e dos conflitos, porquanto tanto a gestão do cárcere quanto a estruturação dos serviços de reabilitação extra muros devem se nortear pelo conhecimento do público-alvo. No caso das intervenções fora do ambiente carcerário (alternativas penais), Latessa, Listwan e Koetzle (2015) realizaram estudo de meta-análise e avaliaram a eficácia de um numeroso número de programas no que atine à redução da reincidência. A observação daqueles autores resultou na elaboração de três princípios que devem nortear as atividades dos programas de reabilitação de infratores em meio aberto: princípio do risco (*risk principle*), princípio da necessidade (*need principle*); princípio da responsividade (*responsivity principle*).

Segundo o *risk principle*, as intervenções e sua supervisão devem ser adequadas ao nível de risco dos cumpridores (ofensores), focando-se precipuamente nos que demonstram maiores riscos. Chegou-se a tal conclusão após análise de programas de reabilitação intensos, no Canadá e em Ohio (EUA), os quais conseguiram redução muito mais significativa da taxa de reincidência entre ofensores de maior nível de risco do que nos de baixo risco submetidos aos programas (LATESSA; LISTWAN; KOETZLE, 2015).

Conforme o *need principle*, os programas e intervenções devem focar as necessidades dos cumpridores, isto é, os seus fatores de risco. Os referidos autores realizaram estudo de meta-análise comparando os efeitos dos programas que focaram fatores criminógenos e dos programas que focaram fatores não criminógenos, chegando à conclusão que os programas que miraram de quatro a seis fatores criminógenos produziram 31% de redução da reincidência esperada, enquanto os programas que focaram fatores não criminógenos (por exemplo, a baixa criatividade, a baixa autoestima) não demonstraram efeito sobre a reincidência.

De acordo com o *responsivity principle*, ao vincular um cumpridor a determinado programa, deve-se levar em consideração suas características, habilidades e capacidade de engajamento, assim como se deve atentar para sua resposta às intervenções.

Especificamente na seara da violência doméstica contra a mulher, destacam-se três diferentes metodologias, cujas linhas principais foram descritas por Lisboa, Teixeira e Pasinato (2019, p. 10):

A primeira abordagem, definida por caráter mais clínico, considera que o profissional com intervenção no caso tem completa liberdade sobre qual a informação que deve ser considerada relevante para a avaliação do risco, sendo que qualquer tipo de informação pode ser mobilizada para a decisão, incluindo informação sobre o agressor.

A segunda abordagem, denominada atuarial, integra informação estatística na avaliação, o que significa que passam a existir escalas, pontuações e ponderações na análise dos fatores de risco que deixam de ser arbitrariamente definidos pelo profissional e construídos a partir de análises retrospectivas de casos. [...].

A terceira abordagem, de avaliação profissional estruturada, resulta de uma combinação das metodologias anteriores. Assim, existe, por um lado, um instrumento que define quais os indicadores de risco a serem tidos em consideração e que informação deve ser recolhida. Por outro lado, a experiência e a sensibilidade dos profissionais é também tida em conta e a vítima é colocada no centro da avaliação, com a sua situação e o seu contexto específicos. Adicionalmente, considera-se ainda como fundamental a percepção da vítima relativamente ao risco que corre, já que é ela a especialista no seu próprio caso. Assim sendo, a articulação entre a percepção da vítima, o julgamento dos profissionais e a avaliação baseada em fatores de risco (escala) resulta numa avaliação mais precisa do risco.

A terceira abordagem (avaliação profissional estruturada) tem uma maior aplicabilidade aos casos de violência doméstica e familiar do que a outras searas da criminalidade. Isto porque a centralidade da percepção da vítima no processo de aferição do risco é própria deste tipo de conflito, haja vista que ofensor e vítima possuem laços familiares e/ou afetivos e em regra a vítima possui um amplo conhecimento sobre a pessoa do agressor, os fatores de risco e a dinâmica do crime. Diferentemente, em crimes patrimoniais ou crimes sexuais praticados por desconhecidos, o contato da vítima com o agressor tende a ser ocasional e a participação da vítima tende a ser relevante apenas enquanto fonte de prova. Outros crimes, como os ligados à mercancia de drogas, sequer possuem vítimas individualizadas.

Logo, o campo fértil para a metodologia da avaliação profissional estruturada do risco (terceira abordagem) é efetivamente o dos crimes cometidos no âmbito das relações afetivas, domésticas e familiares. Nas demais searas da justiça criminal, preponderam a primeira ou a segunda abordagem, sendo esta última (atuarial) de aplicação marcante em países desenvolvidos.

Por outro lado, como consta do excerto doutrinário acima transcrito, a abordagem da avaliação profissional estruturada combina as metodologias anteriores, de modo que continua tomando como relevante o estudo atuarial. A análise atuarial pode fazer parte dessa terceira metodologia de duas maneiras: numa primeira forma, o componente atuarial ingressa diretamente, no caso de o profissional se valer de um sistema (geralmente informatizado) que calcule as probabilidades e a faixa de risco do caso concreto, daí agregando-se outros aspectos de análise com base na observação do caso concreto pelo profissional; a segunda forma ocorre quando, mesmo não dispondo de um sistema para cálculo estatístico do risco no caso concreto, o profissional formula as suas análises também com base na verificação de fatores de risco que ele extrai não da experiência pessoal ou da intuição, mas sim de estudos científicos sobre os fatores de risco, os quais tiveram substrato atuarial para alcançar suas conclusões.

Portanto, a análise atuarial tem uma importância destacada nas metodologias de análise de risco, já que constitui o cerne dos instrumentos de segunda geração ou segunda abordagem e tem uma grande relevância nas metodologias da terceira abordagem, sendo esta última a mais adequada para aferição de risco em situações de violências no contexto familiar e afetivo, dada a centralidade da participação da vítima e a maior abertura para contribuição pelo profissional que atende a vítima. Esse modelo da avaliação profissional estruturada foi escolhido para compor o instrumento oficial da política do Poder Judiciário e do Ministério Público no que atine à avaliação de risco no campo da violência doméstica e familiar contra a mulher, consoante se detalhará no tópico seguinte.

3.2 O Formulário Nacional de Avaliação de Risco de Violência Doméstica contra a Mulher

A utilização dos instrumentos de análise de risco ainda é bastante escassa no Brasil, embora sejam amplamente aplicados nos países desenvolvidos, com a finalidade de prever a possibilidade de repetição de violências e também de melhor classificar os casos sujeitos a intervenções.

No campo das violências contra a mulher, um bom sistema de avaliação de risco é importante para concretizar o compromisso estabelecido no âmbito da CEDAW, conforme preceitua o item 31.a.ii. da Recomendação n.º 35 do Comitê da CEDAW. Este excerto da Recomendação trata das medidas que devem ser adotadas pelos Estados para fornecimento de mecanismos de proteção apropriados e acessíveis para prevenir violência futura ou em

potencial às mulheres. O documento prevê obrigação dos Estados-parte em adotar medidas administrativas e jurídicas necessárias para impedir que o agressor persiga, intimide, ameace ou coloque em perigo a vida ou integridade da mulher, ou danifique seus bens.¹

Nesse contexto, a política de combate à violência doméstica teve um papel de pioneirismo no Brasil, pois inaugurou os esforços pelo desenvolvimento de instrumentos de análise de risco no Brasil, através de uma cooperação de peritos técnico-científicos do Brasil e da União Europeia, formada no Intercâmbio Brasil-União Europeia sobre Programa de Combate à Violência Doméstica.²

A partir da troca de experiências dos envolvidos e de dados extraídos do Cadastro Nacional de Violência Doméstica (CNVD), o grupo de trabalho buscou elaborar uma padronização para análise de risco de violência doméstica e familiar contra as mulheres no Brasil, com a finalidade de fornecer um documento único que possa ser aplicado por variados profissionais, desde aqueles do sistema socioassistencial (serviços especializados e equipes multidisciplinares), sistema de segurança pública (policiais) e sistema de justiça criminal (profissionais do Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e outros).

Vê-se, portanto, que o desafio do grupo de trabalho foi de construir um formulário que não pecasse pelo excessivo tecnicismo ou excesso de perguntas – de maneira a não inviabilizar sua aplicação em larga escala pelos profissionais já mencionados – tampouco deixasse de conter as perguntas relevantes acerca dos fatores que mais facilmente podem levar a uma reiteração das violências ou seu agravamento, inclusive ao pior cenário, que é o de feminicídio. A aplicação de um número não excessivo de perguntas também se baseia no princípio da parcimônia e no princípio do respeito à vítima (LISBOA; TEIXEIRA; PASINATO, 2019, p. 14), de modo a evitar um processo de revitimização ou vitimização secundária da mulher.

Para se chegar a um modelo de formulário (questionário estruturado), um passo fundamental é indagar quais fatores de risco são mais relevantes no contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher. Segundo os participantes do grupo de trabalho, a

¹ BRASIL. CNJ, 2019 (Recomendação Geral n. 35 sobre violência de gênero contra as mulheres do comitê para eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher - Cedaw, p. 30).

² Antes mesmo desse acordo de cooperação, a Secretaria de Políticas Públicas para Mulheres do Paraná, em 2005, editou modelo de questionário contendo 12 perguntas, cujas respostas levavam à classificação do risco como médio, alto ou extremo. Foi a primeira iniciativa do tipo no Brasil, mas apenas recentemente é que a análise de risco tem sido discutida de forma mais ampla (LISBOA; TEIXEIRA; PASINATO, 2019, p. 05).

definição de quais são esses fatores não ostenta dificuldade, dada a ampla literatura produzida e o relativo consenso científico nesse ponto (LISBOA; TEIXEIRA; PASINATO, 2019, p. 04):

Muitos estudos têm procurado identificar os fatores associados à violência em relações de intimidade através de diferentes perspectivas de análise: comparação entre agressores e não-agressores; fatores de risco de reincidência em agressores identificados (presos, condenados ou em tratamento); comparação entre violência em relações de intimidade e violência em geral; risco de homicídio conjugal. Não obstante os diferentes focos, verifica-se um amplo consenso em relação aos fatores de risco que devem ser considerados.

Dentre as motivações para a aplicação de formulários de avaliação de risco de violência doméstica, o principal propósito é o de identificar os casos com maior potencial para reiteração de violências ou feminicídio, mas é possível destacar também outras vantagens, a saber: padronizar respostas institucionais de acordo com o nível de risco identificado; reduzir a margem de subjetividade dos profissionais no que tange à interpretação da situação de risco; servir como parâmetro para solicitação e deferimento de medidas protetivas de urgência (fundamentação); permitir a pactuação de estratégias de gestão e estratégias preventivas; fornecer informação sistematizada para o sistema de justiça e serviços de apoio; dar às vítimas informações relevantes para compreensão do nível de risco; estabelecer uma base a partir da qual o caso pode ser monitorado (LISBOA; TEIXEIRA; PASINATO, 2019, p. 5 e 10).

Conforme destacado no subcapítulo anterior, as metodologias de análise de risco aplicáveis no campo da violência doméstica se agrupam em três correntes: a clínica, a atuarial e a avaliação atuarial estruturada, sendo esta última mais adequada para atender a todas as necessidades da análise de risco nessa seara de violências, pois se esse modelo se apropria dos benefícios do modelo atuarial, mas agrega também a centralidade da percepção da vítima e o olhar do profissional para aspectos específicos ou singulares, que ajudem na identificação de riscos no caso concreto.

Lisboa, Teixeira e Pasinato (2019, p. 10) destacam que nessa seara da violência doméstica os instrumentos atuariais puros possuem limitações:

É a partir desta abordagem que surgem os instrumentos padronizados de avaliação de risco, onde é determinado, através de uma escala, o nível de risco (baixo, médio, elevado). Contudo, uma vez que são construídos a partir da análise retrospectiva e, portanto, de uma pequena amostra de casos, estes instrumentos são relativamente limitados no resultado que produzem. Isto porque, não tendo abertura para a inclusão de outros indicadores que possam ser relevantes para a apreciação do caso, não permite a definição de planos de gestão de risco adaptados aos casos particulares.

O grupo de trabalho do Intercâmbio Brasil-União Europeia sobre Programa de Combate à Violência Doméstica realizou então uma revisão dos fatores de risco mais relevantes e que aparecem com maior frequência nos instrumentos de avaliação de risco, tomando por base experiências de países desenvolvidos, tais como: Portugal (documento “Avaliação e Gestão de Risco em Rede”); Austrália (documento *The Western Australian Family and Domestic Violence Common Risk Assessment and Risk Management Framework*); Canadá (documento *Domestic Violence Death Review Committees*, bem como os instrumentos *Spousal Assault Risk Assessment (SARA)* e *Ontario Domestic Assault Risk Assessment (ODARA)*); Inglaterra (instrumento *DASH - Domestic Abuse, Stalking and Harassment and Honour Based Violence*); e Estados Unidos (instrumento *The BIG 26: The Domestic Abuse Intervention Program -DAIP*), (LISBOA; TEIXEIRA; PASINATO, 2019, p. 11).

Após esse trabalho de revisão, os pesquisadores do grupo de trabalho do Intercâmbio Brasil-União Europeia, chegaram a um quadro que sintetiza os fatores de risco mais comuns nos modelos analisados (aspecto teórico) e nos instrumentos naqueles países (aspecto operacional). Cabe reproduzir na íntegra o quadro de fatores de risco mais comuns:

Quadro 3- Fatores de risco mais comuns

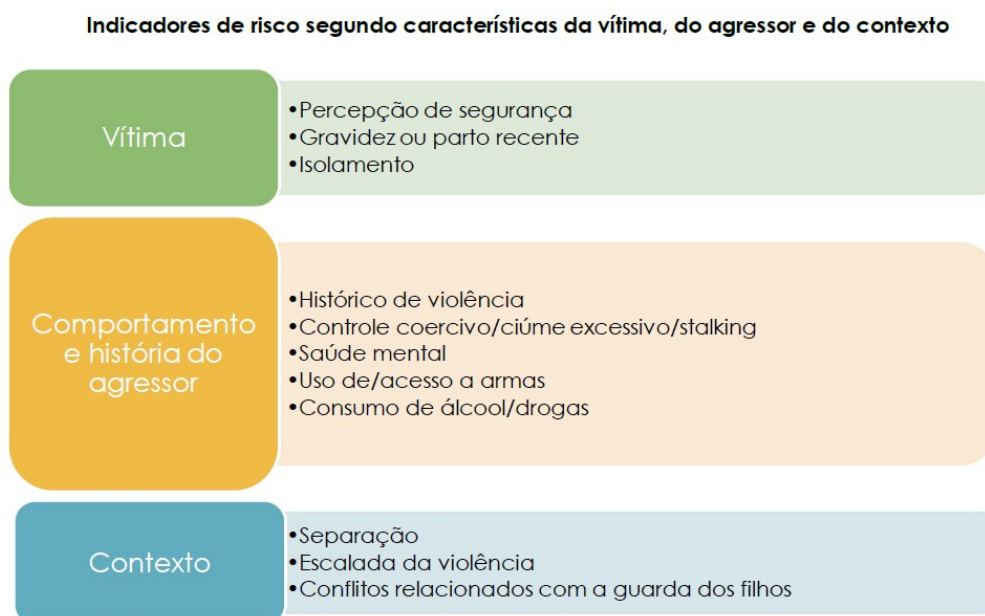
Fatores de Risco...	
...mais comuns nos seis modelos analisados	...mais comuns em 12 instrumentos de avaliação de risco
Controle coercivo/ciúme excessivo	_____
História de violência	Atos violentos / Violência prévia / Incidentes domésticos prévios / Ataque prévio a membros familiares / Ataque físico prévio / Violência física, com ou sem lesões (a parceira, crianças, outros ou animais)
Separação	Separações passadas, recentes, pendentes (com perseguição e/ou assédio) / Separação ou divórcio/ Tentativa de separação
Escalada da violência	Escalada na frequência e severidade
Depressão/problemas de saúde mental	Problemas de saúde mental (grave)/ Sintomas maníacos ou psicológicos recentes/ Comportamentos bizarros
Uso/acesso a armas	Uso prévio de armas e/ou ameaças credíveis de morte / (à vítima, a crianças e/ou dependentes)
Ameaças de morte	Uso prévio de armas e/ou ameaças credíveis de morte / (à vítima, a crianças e/ou dependentes)
Ameaça/tentativa de suicídio	Ideação ou intenção suicida ou homicida recente / tentativa
<i>Stalking</i> (perseguição obsessiva)	Separações passadas, recentes, pendentes (com perseguição e/ou assédio) / Separação ou divórcio/ Tentativa de separação
Consumo de álcool/drogas	Problemas de (ab)uso de substâncias (recente) / Álcool, drogas, medicamentos / Aumento da violência após consumo
Violência sexual	Ataque sexual prévio / Violência sexual
Tentativa de estrangulamento	_____

Violência contra as crianças	Atos violentos / Violência prévia / Incidentes domésticos prévios / Ataque prévio a membros familiares / Ataque físico prévio / Violência física, com ou sem lesões (a parceira, crianças, outros ou animais)
Violência contra animais de estimação	Atos violentos / Violência prévia / Incidentes domésticos prévios / Ataque prévio a membros familiares / Ataque físico prévio / Violência física, com ou sem lesões (a parceira, crianças, outros ou animais)
Isolamento da vítima	_____
_____	Violação de ordens judiciais / Falha em supervisão prévia / Falha em anterior liberdade condicional/ Violação de ordens de “não-contato”
_____	Problemas (recentes) de emprego/ ou financeiros/ Mudanças nos últimos 12 meses/ Problemas em manter emprego
_____	Vítima com receio de agressões futuras/ Percepção da vítima da sua segurança

Fonte: Lisboa, Teixeira e Pasinato (2019, p. 12).

A partir da consideração desses fatores de risco e de dados extraídos do Cadastro Nacional de Violência Doméstica (CNVD), bem como de dados obtidos em inquéritos policiais relacionados a crimes no âmbito da violência doméstica e familiar contra a mulher, os pesquisadores do grupo de trabalho do Intercâmbio Brasil-União Europeia formularam um conjunto de indicadores que, na sua percepção, deveriam servir de referência para a elaboração de um formulário de avaliação de risco:

Figura 1 - Indicadores de risco



Fonte: Lisboa, Teixeira e Pasinato (2019, p. 13).

Com base nas diretrizes teóricas acima esboçadas e nas visitas técnicas realizadas, o grupo de trabalho do programa Diálogos Setoriais: União Europeia-Brasil, criou o Formulário

Nacional de Risco e Proteção à Vida – FRIDA, que foi lançado no dia 05 de dezembro de 2018 durante o “2º Seminário Internacional Brasil-União Europeia: caminhos para a prevenção da violência doméstica contra a mulher”, onde foi celebrado acordo de cooperação entre o CNMP, o CNJ e o Ministério dos Direitos Humanos (MDH).

O formulário FRIDA foi institucionalizado pelo Ministério Público brasileiro e disponibilizado para acesso público em 08 de abril de 2019. Duas partes compunham o Frida, sendo a primeira formada por 19 perguntas, seguidas de uma escala de classificação da gravidade de risco (risco baixo, risco médio, risco elevado). A segunda parte consistia em perguntas destinadas a avaliar as condições físicas e emocionais da mulher, bem como colher outros aspectos percebidos pelo profissional que presta atendimento à vítima. Nas palavras dos elaboradores do formulário:

O modelo adota a abordagem moderna de avaliação de risco e emprega a escala de gravidade de risco combinando resultados da contabilidade dos fatores de risco com a avaliação estruturada realizada por profissional qualificada(o) e responsável pelo atendimento. Esta abordagem consubstancia-se por um lado, num instrumento que define quais os indicadores de risco a serem tidos em consideração e que informação deve ser recolhida. Por outro lado, a experiência e a sensibilidade da(o)s profissionais é também tida em conta e a mulher é colocada no centro da avaliação, com a sua situação e o seu contexto específico. Adicionalmente, considera-se ainda como fundamental a percepção da mulher relativamente ao risco que corre, já que é ela a especialista no seu próprio caso. (LISBOA; TEIXEIRA; PASINATO, 2019, p. 14).

Mais adiante, será feita uma análise crítica à elaboração de indicadores de risco e à escala de classificação de risco trazida pelo formulário FRIDA, acompanhada da apresentação de alternativas para esses dois pontos problemáticos. A obtenção de uma escala de classificação do risco em baixo, médio e elevado, com base apenas no número de respostas afirmativas às perguntas do formulário FRIDA, além de carecer de uma base atuarial mais sólida, suscita problemas no que tange ao processo decisório de juízes e demais operadores do direito. Possivelmente tenha sido esse último o fator mais importante para que no modelo unificado trazido mais pela Resolução Conjunta n.º 05/2020/CNJ-CNMP, fosse descartada a ideia de uma classificação de risco automaticamente gerada após o preenchimento do formulário.

Antes de o CNJ e CNMP chegarem a um modelo único de formulário de risco e pouco depois de o Ministério Público lançar o formulário FRIDA, o CNJ editou a Resolução n.º 284, de 05 de junho de 2019, em que instituiu seu próprio modelo de formulário de avaliação de risco.

Os formulários instituídos pelo CNMP e pelo CNJ diferiam pouco. Dentre as perguntas

que constavam no FRIDA, apenas duas não constavam no modelo do CNJ³, porém foram elas incluídas posteriormente no modelo unificado. Por outro lado, o modelo exclusivo do CNJ era mais detalhado no que atine aos tipos de agressões e tipos de comportamentos ciumentos e abusivos, permitindo uma análise mais acurada desses pontos. Esse detalhamento foi mantido no formulário unificado.

Um ponto problemático do FRIDA era o seu sistema de classificação de risco estritamente conforme o número de respostas “sim” às perguntas. Essa classificação – que não existia no modelo exclusivo do CNJ - foi retirada do modelo unificado, provavelmente porque os juízes se opuseram a uma classificação rígida de risco baseada apenas no número de fatores de risco. Sem embargo, um ponto forte presente no FRIDA e que faltava no segundo modelo criado era a segunda parte do formulário, no qual que se colhe a percepção do profissional que atende a mulher e onde são consignadas observações sobre o estado mental aparente da mulher e risco de que ela cometa suicídio. Essa segunda parte foi incorporada ao modelo unificado da Resolução Conjunta n.º 05/2020.

Após diálogo institucional, o CNJ e pelo CNMP adotaram um modelo unificado, que suprimiu os pontos fracos dos formulários anteriores e manteve os pontos fortes. Esse modelo foi instituído pela Resolução Conjunta n.º 05, de 03 de março de 2020 e atualmente recebe o nome de formulário nacional de avaliação de risco de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Impende inicialmente tratar da estrutura do formulário nacional de avaliação de risco e de sua importância no contexto da aplicação das medidas protetivas de urgência e outras intervenções no campo da violência doméstica contra a mulher.

O formulário se divide em duas partes. A primeira é composta por vinte e sete perguntas (mais precisamente trinta, pois algumas se desdobram em subitens, como se verá detalhadamente adiante), as quais podem ser respondidas diretamente pela vítima sem ajuda profissional, pela vítima com ajuda profissional ou por um terceiro comunicante.

Na primeira parte, o formulário é um questionário estruturado, contendo questões de múltipla escolha, e as perguntas são divididas em três blocos: “sobre o histórico de violência”, “sobre o(a) agressor(a)”, “sobre você [a vítima]” e “outras informações importantes”. Na

³ São elas: “A senhora/você necessitou de atendimento médico e/ou internação após algumas dessas agressões? Especifique: Atendimento médico Internação ; A senhora/você está grávida ou teve bebê nos últimos 18 meses?”.

segunda parte, o questionário traz perguntas para serem respondidas discursivamente pelo profissional que atende a vítima, contendo mais algumas perguntas endereçadas à vítima e alguns campos de texto aberto para albergar as percepções do profissional.

A resposta às perguntas do formulário permitirá à policial, assistente social ou psicóloga encarregada do atendimento psicossocial, assim como à própria vítima e ao operador do direito atuante no caso (juiz, promotor, advogado, delegado etc) uma visão sobre os mais diversos aspectos do conflito. Importante que após respondido o formulário, cada profissional, dentro de sua esfera de atribuições, busque resposta para três perguntas fundamentais: 1) qual o grau de risco a que está submetida a vítima?; 2) o que se deve fazer para diminuir esse grau de risco? 3) quais consequências jurídicas (materiais ou processuais) se extraem dessa classificação de risco?⁴

A primeira pergunta acima descrita se relaciona com a classificação dos casos conforme o grau de risco, enquanto a segunda e terceira perguntas estão relacionadas às respostas institucionais que se devem extrair.

Para que o profissional da área psicossocial e/ou o aplicador do direito possam responder a tais perguntas, diante do caso concreto, faz-se mister que não apenas leiam as respostas fornecidas pela vítima às perguntas do formulário de avaliação de risco, mas também que tragam previamente alguns conceitos relacionados aos fatores de risco ali subjacentes e sua categorização.

A partir de uma leitura do formulário nacional de avaliação de risco e do agrupamento de suas perguntas/respostas, faz-se possível identificar nele os componentes (ou indicadores) da situação de risco, que são, na formulação aqui proposta: a) gravidade das violências; b) iminência de novas violências; c) estado mental dos envolvidos; d) abusividade da relação (do agressor para com a vítima).

⁴ No Reino Unido, a análise de fatores de risco é utilizada pelas autoridades judiciais para a decisão sobre quais casos deverão ter prosseguimento mesmo após a desistência da vítima. São levados em consideração: a gravidade do delito em si; se as lesões das vítimas são físicas ou psicológicas; se o acusado utilizou uma arma; se o acusado proferiu ameaças desde o ataque; se o acusado planejou a agressão; o efeito (incluído o psicológico) sobre qualquer criança que resida na casa; as probabilidades de que o acusado volte a delinquir; a ameaça contínua à saúde e segurança da vítima ou outra pessoa; se houve outro episódio de violência no passado; o histórico criminal do acusado. (CONSEJO DE EUROPA, 2013, p. 20).

Os itens “a” e “b” (gravidade e iminência) são componentes intrínsecos da situação de risco. Isto é, qualquer que seja o instrumento aplicado - seja ele um outro questionário diverso do formulário instituído pelo CNJ/CNMP, seja um questionário semiestruturado ou a coleta de dados não estruturados presentes no inquérito ou no processo – sempre serão levados em consideração a gravidade e a iminência. Isto porque gravidade e iminência compõem intrinsecamente a própria ideia de risco, ou seja, estão no plano lógico.

Quando se fala na existência de um risco, busca-se antever e dimensionar a gravidade de uma futura lesão a direitos/bens/interesses e o grau de proximidade temporal estimada. Quanto maior a gravidade da lesão antevista, maior o risco; quanto maior a proximidade temporal entre o momento presente e o momento da lesão antevista, maior o risco. Esses aspectos estão no plano conceitual da noção de risco, podendo servir até mesmo para fenômenos alheios ao universo jurídico.

Por exemplo, um tsunami pode gerar o risco de destruição de uma cidade, dentro de um breve tempo de sua detecção; um meteoro pode trazer o risco de destruição do planeta Terra, daqui a milhares de anos. Na seara da violência doméstica, pode-se pensar, por exemplo, no risco de a vítima sofrer um dano patrimonial num curto tempo ou sofrer um homicídio num prazo mais dilatado. Esses exemplos demonstram que um risco é sempre composto pelos fatores gravidade e iminência. Por isso são chamados aqui de componentes intrínsecos.

A consideração da gravidade e iminência de um evento futuro tem aplicação em diversas searas do conhecimento humano e da atividade profissional. No planejamento estratégico de instituições públicas e privadas, por exemplo, ao se realizar a análise de cenários e decidir pela priorização de ações/problemas, muitas vezes são utilizadas matrizes, a exemplo da Matriz GUT (gravidade, urgência e tendência)⁵. (PERIARD, 2011).

Todavia, não apenas os componentes intrínsecos gravidade e iminência podem formatar a ideia do risco de um determinado fenômeno. Outros fatores podem ser agregados (aqui denominados fatores extrínsecos), sendo um deles a probabilidade (ou a tendência, que é usada na referida matriz GUT e consiste numa estimativa menos precisa de que a probabilidade).

⁵ Essa matriz busca ajudar na priorização de problemas dentro de uma instituição, através da atribuição de uma pontuação de 1 a 5 para cada um dos componentes, com multiplicação dos valores ao final. A gravidade consiste no impacto do problema caso ele venha a acontecer; a urgência dimensiona o tempo disponível para resolver o problema analisado (o quanto a solução pode esperar); a tendência é a probabilidade de crescimento do problema (PERIARD, 2011).

No caso específico do risco de violência doméstica, além dos componentes intrínsecos da situação de risco (gravidade e iminência), podem-se agregar diversos outros componentes extrínsecos, como a própria probabilidade.

A análise de risco no âmbito da violência doméstica contra a mulher deve sempre trabalhar com os componentes intrínsecos da situação de risco (gravidade e iminência) e com os componentes extrínsecos passíveis de aferição pelo instrumento utilizado. Portanto, embora a probabilidade seja em tese um componente extrínseco da situação de risco, não se pode incluir a probabilidade como componente na análise feita a partir do formulário nacional de avaliação de risco de violência doméstica instituído pelo CNJ/CNMP, salvo houver dados estatísticos e seu tratamento, porque este instrumento *per si* não permite aferir a probabilidade de um evento. Caso sejam coletados formulários em número suficiente para uma análise atuarial e a formulação de juízos matemáticos probabilísticos, poder-se-ia incluir a probabilidade como componente extrínseco na análise de risco de violência doméstica.

Logo, é possível construir outros formulários ou outros sistemas de coleta de dados que abarquem mais ou menos componentes extrínsecos e fatores da situação de risco. No presente trabalho, utiliza-se a coleta de dados possibilitada pela aplicação do formulário nacional de avaliação de risco de violência doméstica instituído pela Resolução Conjunta n.º 05/2020/CNJ-CNMP, por ser o instrumento de análise oficialmente estabelecido.

Questionários mais longos tendem a encampar mais componentes extrínsecos da situação de risco ou a trazerem mais perguntas relacionadas a cada específico componente. Por exemplo, o formulário complementar constante do “Documento base para a elaboração de parâmetros técnicos para os serviços de educação e responsabilização de homens autores de violência doméstica contra mulheres” (SOARES; ACOSTA, 2012), traz perguntas sobre a abusividade da relação no sentido inverso, isto é, da mulher para com o homem, o que não é trazido pelo formulário instituído pelo CNJ/CNMP. O mesmo formulário complementar aborda com profundidade a questão das visões dos envolvidos sobre questões de gênero, o que poderia gerar um componente denominado “visões machistas”. Portanto, a lista dos componentes extrínsecos não é limitada, e depende do instrumento de aferição e coleta de dados.

O formulário do CNJ/CNMP busca um equilíbrio entre profundidade e simplicidade, de modo a não ser tão extenso e detalhado que dificultasse a aplicação massificada, tampouco excessivamente conciso de modo a não permitir uma análise do risco com a qualidade mínima

desejável. Nessa linha de raciocínio, embora a abusividade da mulher para com o homem seja um possível fator de risco (por acentuar os conflitos), não é imprescindível a sua aferição como componente extrínseco no momento inicial da decisão sobre medidas protetivas de urgência. Por isso, a aplicação de formulários mais detalhados e extensos de que o formulário de avaliação de risco deve ser reservada para casos específicos (submissão a grupos reflexivos, por exemplo) e em um momento posterior ao pedido de urgência, quando haverá a necessidade de mapeamento mais detalhado do conflito.

À medida que a vítima responde a cada uma das perguntas, delineia-se uma visão mais clara sobre o conflito (a partir do olhar da vítima) e sobre a situação de risco. Não obstante, caso o profissional – seja ele o aplicador ou o destinatário do formulário - não possua uma compreensão prévia acerca dos componentes de risco e de quais perguntas estão relacionadas a qual componente, muito provavelmente ao fim da leitura do questionário, essa percepção do risco estará ainda confusa e assaz fluida para direcionar a ação ou o argumento.

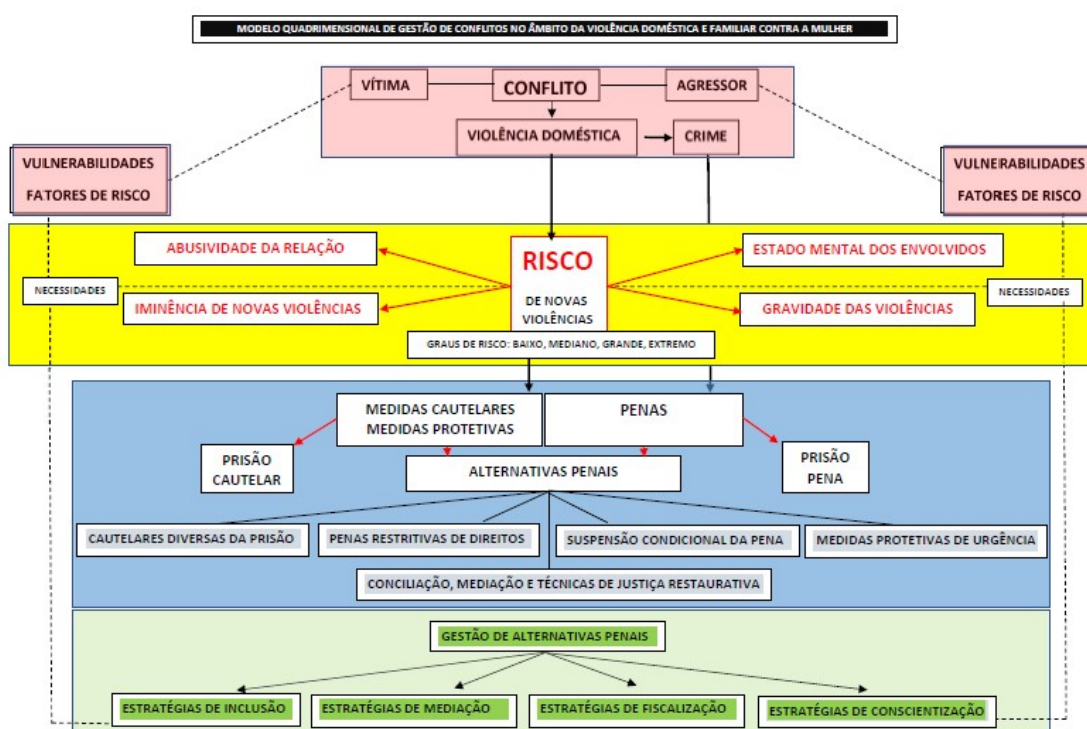
Quando se pensa nos títulos dados aos blocos do formulário nacional de avaliação de risco (“sobre o histórico de violência”, “sobre o(a) agressor(a)”, “sobre você [a vítima]” e “para preenchimento profissional), não vem à mente uma visão clara daquilo que o profissional deve identificar nas respostas e como se pautar a partir dali. O histórico de violência, o agressor e a vítima podem receber inúmeros e infindáveis atributos. Logo, perguntas semelhantes a “como é o agressor?”, “como é o histórico de violência?” e “como é a vítima?” seriam demasiado abertas para a formulação de uma avaliação. Estabelecer um grau ou uma escala hipotética ao agressor, à vítima e ao histórico de violência seria missão ainda mais difícil.

Portanto, não se pode pensar nas partes do formulário de avaliação de risco como partes da análise de risco propriamente dita. Trata-se de uma lacuna que deve ser preenchida pela formulação teórica, razão pela qual este trabalho se propõe, dentre outros pontos, a oferecer ao intérprete um modelo que sirva de bússola para a compreensão célere e adequada do formulário respondido, de modo a possibilitar uma primeira visão sobre o conflito, visualizar os componentes da situação de risco, quais necessidades devem ser objeto da ação dos órgãos da Justiça e dos órgãos da rede de atenção psicossocial e qual o grau de risco no caso concreto, para que as respostas institucionais sejam adequadas. Cumpre detalhar melhor em que consiste tal modelo, aqui denominado de modelo quadrimensional.

3.3 O modelo quadrimensional de gestão de conflitos no âmbito da violência doméstica e familiar contra a mulher

Conforme visto no capítulo 2, os princípios e evidências do campo das alternativas penais se aplicam, com as devidas adaptações, à seara da violência doméstica e familiar contra a mulher, destacando-se como supedâneos normativos imediatos a Resolução n.º 254/2018/CNJ e a Resolução n.º 288/2019/CNJ. A conjugação desses conhecimentos com as diretrizes da análise de risco (descritas nos subcapítulos 3.1 e 3.2) resultam no modelo aqui proposto e que se denomina modelo quadrimensional de gestão de conflitos no âmbito da violência doméstica e familiar contra a mulher. Um quadro resume graficamente a articulação de ideias própria deste modelo:

Figura 2 - Modelo quadrimensional de gestão de conflitos no âmbito da violência doméstica e familiar contra a mulher



Fonte: elaborado pelo autor.

Destacam-se inicialmente quatro dimensões ou planos: a dimensão do conflito, a dimensão do risco, a dimensão das sanções e a dimensão da gestão de alternativas penais.

Na dimensão do conflito, este assume uma posição central, ligando a vítima e o agressor. Esse conflito interessa para o modelo quando se caracteriza como uma violência doméstica e familiar contra a mulher, isto é, assumida alguma das situações dos arts. 5º e 7º da Lei n.º

11.350/06. No mais das vezes, essa violência doméstica também se caracteriza como crime, desde que a conduta violadora dos direitos da mulher esteja tipificada em lei penal. Todavia, não necessariamente a violência doméstica terá que ser crime. Conforme visto, as medidas protetivas de urgência, por exemplo, prescindem da formal tipificação do fato como delituoso.

Ainda no plano do conflito, é importante destacar que cada envolvido carrega consigo suas vulnerabilidades e fatores de risco que alimentam o conflito, conforme sumarização feita no item 3.2.

Uma vez praticado um ato de violência doméstica, exsurge o risco de sua repetição ou agravamento. Tem-se então o segundo plano ou segunda dimensão, que é a dimensão do risco. As vulnerabilidades e fatores de risco de cada um dos envolvidos correspondem a necessidades, que caso não sejam tratadas, poderão incrementar esse risco. O modelo aqui proposto ainda destaca a existência de quatro componentes do risco (que podem também ser trabalhados como indicadores), e que agrupam fatores de risco afins. São eles: gravidade das violências, iminência de novas violências, abusividade da relação e estado mental dos envolvidos. O risco também comporta graus, que são categorizados em quatro tipos: baixo, mediano, grande e extremo.

No plano das sanções (em sentido amplo), constam as consequências jurídicas extraídas da detecção do risco e/ou do crime. As medidas protetivas de urgência e as demais medidas cautelares visam a assegurar que os bens jurídicos (sobretudo da vítima) estejam protegidos face ao risco identificado. No caso de haver crime, como consequência jurídica pode ainda surgir a aplicação de uma pena, após o devido processo legal.

No caso de as sanções (cautelares ou punitivas) se inserirem no conceito de alternativas penais, isto é, darem-se fora do ambiente prisional, aplica-se ainda um quarto plano, da gestão de alternativas penais. Este plano lidará fundamentalmente com o desafio de trazer à baila, na aplicação das sanções, os fatores de risco e necessidades dos envolvidos no conflito, que via de regra são marginalizados quando não totalmente esquecidos no processo de definição de sanções e procedimentos. O esforço para atender a esse desafio é feito através de estratégias, de inclusão, mediação, fiscalização e conscientização.

Feita essa breve exposição do modelo e considerando que os itens que integram a dimensão do conflito e a dimensão das sanções foram abordados nos capítulos anteriores, cabe agora tratar com mais detalhe sobre a dimensão do risco - que perpassa componentes (ou

indicadores) de risco e seus graus – e, em seguida, a dimensão da gestão de alternativas penais.

Conforme visto no tópico 2.2, a partir de pesquisas de campo, a literatura identifica diversos fatores que estão associados à prática de violência doméstica e familiar contra as mulheres e são chamados de fatores de risco. São eles, dentre outros: controle coercivo/ciúme excessivo; história de violência; separação; escalada da violência; depressão/problemas de saúde mental; uso/acesso a armas; ameaças de morte; ameaça/tentativa de suicídio; *stalking* (perseguição obsessiva); isolamento da vítima, consumo de álcool/drogas; violência sexual; tentativa de estrangulamento; violência contra as crianças; violência contra animais de estimação; violação de ordens judiciais; problemas (recentes) de emprego/ ou financeiros etc (LISBOA; TEIXEIRA; PASINATO, 2019, p. 12).

Também se mencionou que os fatores de risco levados em consideração podem ser diversos, a depender do instrumento aplicado. A partir desse específico instrumento que é o formulário nacional de avaliação de risco instituído pela Resolução Conjunta n.º 05/2020, é possível correlacionar e agrupar os fatores de risco contidos nas suas perguntas/respostas nos seguintes componentes de risco: a) gravidade das violências; b) iminência de novas violências; c) estado mental dos envolvidos; d) abusividade da relação face à vítima. Tal qual abordado no item 2.2, os componentes da gravidade e iminência são intrínsecos, enquanto os componentes do estado mental e abusividade da relação são extrínsecos.

Antes de explicar o que compõe cada um desses quatro componentes, convém apresentar as perguntas e respostas do formulário nacional de avaliação de risco, identificando graficamente em que componente de risco melhor se enquadram. Importante observar que algumas perguntas/respostas não foram categorizadas em nenhum dos quatro componentes, simplesmente porque não possuem nenhuma relação com a situação de risco propriamente. A presença dessas perguntas no formulário se justifica pela necessidade de encaminhamentos à rede de proteção social ou para coleta de dados visando ao desenvolvimento de políticas públicas.

Outrossim, mesmo essas perguntas/respostas que não podem ser categorizadas diretamente como atreladas a fatores de risco, eventualmente poderão ser associadas ao componente extrínseco da probabilidade, caso haja no futuro um tratamento estatístico dos dados coletados dos formulários.

Isto é, não se pode descartar a utilidade de se colher esses dados, pois no futuro é

possível, por exemplo, que uma análise estatística demonstre que se a mulher é negra e possui algumas outras situações, a probabilidade de que sofra uma lesão de natureza grave é maior em certo percentual, comparativamente a vítimas de outras etnias na mesma situação. Todavia, nesse caso a cor da pele entraria na aferição atuarial da probabilidade, que é o componente extrínseco.

Uma coisa é afirmar que as mulheres negras no Brasil têm uma probabilidade maior de serem vítimas de violência doméstica (hipótese), outra seria afirmar que ser negra é um componente de risco. A segunda afirmação estaria incorreta, pois a cor da pele não possui relação direta com o aumento do risco de sofrer violência doméstica. Porém é possível que a primeira afirmação hipotética esteja certa, na medida em que a condição de negra pode trazer embutida uma série de outras condições não detectadas pelo formulário (de renda, moradia, acesso à justiça etc) que somadas geram, por via indireta, uma maior probabilidade de vitimização.

Esclarecidos esses pontos, cabe explicitar o quadro contendo todas as perguntas e respostas no formulário oficial do CNJ/CNMP e a categorização aqui proposta, de forma a agrupar as perguntas/respostas de acordo com a relação direta com cada um dos componentes de risco explicitados:

Quadro 4 - Perguntas e respostas no formulário oficial do CNJ/CNMP

TIPO DE ASSERTIVA	TEXTO	GRUPO
TÍTULO DO BLOCO	BLOCO I - SOBRE O HISTÓRICO DE VIOLÊNCIA	
PERGUNTA	1. O(A) agressor(a) já ameaçou você ou algum familiar com a finalidade de atingi-la?	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, utilizando arma de fogo	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, utilizando faca	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, de outra forma	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / não respondeu	GRAVIDADE
PERGUNTA	2. O(A) agressor(a) já praticou alguma(s) dessas agressões físicas contra você?	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Queimadura	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Enforcamento	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sufocamento	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Estrangulamento	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Tiro	GRAVIDADE

RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Afogamento	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Facada	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Paulada	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Soco	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Chute	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Tapa	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Empurrão	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Puxão de Cabelo	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Outra. Especificar	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Nenhuma agressão física	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	GRAVIDADE
PERGUNTA	3. Você necessitou de atendimento médico e/ou internação após algumas dessas agressões?	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, atendimento médico	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, internação	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	GRAVIDADE
PERGUNTA	4. O(A) agressor(a) já obrigou você a ter relações sexuais ou praticar atos sexuais contra a sua vontade?	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	GRAVIDADE
PERGUNTA	5. O(A) agressor(a) persegue você, demonstra ciúme excessivo, tenta controlar sua vida e as coisas que você faz? (aonde você vai, com quem conversa, o tipo de roupa que usa etc.)	ABUSIVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	ABUSIVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	ABUSIVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	ABUSIVIDADE
PERGUNTA	6. O(A) agressor(a) já teve algum destes comportamentos?	ABUSIVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Disse algo parecido com a frase: "se não for minha, não será de mais ninguém"	ABUSIVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Perturbou, perseguiu ou vigiou você nos locais que frequenta	ABUSIVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Proibiu você de visitar familiares ou amigos	ABUSIVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Proibiu você de trabalhar ou estudar	ABUSIVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Fez telefonemas, enviou mensagens pelo celular ou e-mails de forma insistente	ABUSIVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Impediu você de ter acesso a dinheiro, conta bancária ou outros bens (como documentos pessoais, carro)	ABUSIVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Teve outros comportamentos de ciúme excessivo e de controle sobre você	ABUSIVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Nenhum dos comportamentos acima listados	ABUSIVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	ABUSIVIDADE
PERGUNTA	7.a Você já registrou ocorrência policial ou formulou pedido de medida protetiva de urgência envolvendo esse(a) mesmo(a) agressor(a)?	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	IMINÊNCIA

RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	IMINÊNCIA
PERGUNTA	8. As agressões ou ameaças do(a) agressor(a) contra você se tornaram mais frequentes ou mais graves nos últimos meses?	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	IMINÊNCIA
TÍTULO DO BLOCO	BLOCO II - SOBRE O(A) AGRESSOR(A)	_____
PERGUNTA	9. O(A) agressor(a) faz uso abusivo de álcool ou de drogas ou medicamentos?	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, de álcool	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, de drogas	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, de medicamentos	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	ESTADO MENTAL
PERGUNTA	10. O(A) agressor(a) tem alguma doença mental comprovada por avaliação médica?	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim e faz uso de medicação	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim e não faz uso de medicação	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	ESTADO MENTAL
PERGUNTA	11. O(A) agressor(a) já tentou suicídio ou falou em suicidar-se?	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	ESTADO MENTAL
PERGUNTA	12. O(A) agressor(a) está com dificuldades financeiras, está desempregado ou tem dificuldade de se manter no emprego?	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	ESTADO MENTAL
PERGUNTA	13. O(A) agressor(a) já usou, ameaçou usar arma de fogo contra você ou tem fácil acesso a uma arma?	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, usou	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, ameaçou usar	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Tem fácil acesso	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	IMINÊNCIA
PERGUNTA	14. O(A) agressor(a) já ameaçou ou agrediu seus filhos, outros familiares, amigos, colegas de trabalho, pessoas desconhecidas ou animais?	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, filhos	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, outros familiares	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, amigos	GRAVIDADE

RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, colegas de trabalho	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, outras pessoas	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, animais	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	GRAVIDADE
TÍTULO DO BLOCO	BLOCO III - SOBRE VOCÊ	
PERGUNTA	15. Você se separou recentemente do(a) agressor(a), tentou ou manifestou intenção de se separar?	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	IMINÊNCIA
PERGUNTA	16.a. Você tem filhos?	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, com o(a) agressor(a). Quantos?	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, de outro relacionamento. Quantos?	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	-----
PERGUNTA	16.b. Qual a faixa etária de seus filhos? Se tiver mais de um filho, pode assinalar mais de uma opção:	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> 0 a 11 anos	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> 12 a 17 anos	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> A partir de 18 anos	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não tenho filhos	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	-----
	16.c. Algum de seus filhos é pessoa com deficiência?	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não tenho filhos	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	-----
PERGUNTA	17. Estão vivendo algum conflito com relação à guarda dos filhos, visitas ou pagamento de pensão pelo agressor?	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não tenho filhos	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	IMINÊNCIA
PERGUNTA	18. Seu(s) filho(s) já presenciaram ato(s) de violência do(a) agressor(a) contra você?	ABUSIVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	ABUSIVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	ABUSIVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não tenho filhos	ABUSIVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	ABUSIVIDADE

PERGUNTA	19. Você sofreu algum tipo de violência durante a gravidez ou nos três meses posteriores ao parto?	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	GRAVIDADE
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	GRAVIDADE
PERGUNTA	20. Você está grávida ou teve bebê nos últimos 18 meses?	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	IMINÊNCIA
PERGUNTA	21. Se você está em um novo relacionamento, as ameaças ou as agressões físicas aumentaram em razão disso?	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não estou em um novo relacionamento	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	IMINÊNCIA
PERGUNTA	22. Você possui alguma deficiência ou doença degenerativa que acarretam condição limitante ou de vulnerabilidade física ou mental?	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim. Qual(is)?	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	IMINÊNCIA
PERGUNTA	23. Com qual cor/raça você se identifica:	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Branca	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Preta	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Parda	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Amarela/oriental	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Indígena	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	-----
TÍTULO DO BLOCO	BLOCO IV - OUTRAS INFORMAÇÕES IMPORTANTES	-----
PERGUNTA	24. Você considera que mora em bairro, comunidade, área rural ou local de risco de violência?	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	IMINÊNCIA
	25. Qual sua situação de moradia?	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Própria	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Alugada	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Cedida ou “de favor”. Por quem?	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	-----
PERGUNTA	26. Você se considera dependente financeiramente do(a) agressor(a)?	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	IMINÊNCIA

RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	IMINÊNCIA
PERGUNTA	27. Você quer e aceita abrigo temporário?	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sei / Não respondeu	IMINÊNCIA
DECLARAÇÃO	Declaro, para os fins de direito, que as informações supra são verídicas e foram prestadas por mim, _____ (Assinatura da vítima/terceiro comunicante)	_____
PERGUNTA	28. Quem respondeu este formulário?	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Vítima respondeu a este formulário sem ajuda profissional	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Vítima respondeu a este formulário com auxílio profissional	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Vítima não teve condições de responder a este formulário	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Vítima recusou-se a preencher o formulário	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Terceiro comunicante respondeu a este formulário	-----
TÍTULO DO BLOCO	2ª PARTE (PARA PREENCHIMENTO PROFISSIONAL)	-----
PERGUNTA	29. Durante o atendimento, a vítima demonstra percepção de risco sobre sua situação? A percepção é de existência ou inexistência do risco? (por exemplo, ela diz que o agressor pode matá-la, ou ela justifica o comportamento do agressor ou naturaliza o comportamento violento?). Anote a percepção e explique.	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Demonstra percepção de existência de risco	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não demonstra percepção de existência de risco	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sabe	IMINÊNCIA
PERGUNTA	Explique:	IMINÊNCIA
RESPOSTA	(texto livre)	IMINÊNCIA
PERGUNTA	30. Existem outras informações relevantes com relação ao contexto ou situação da vítima e que possam indicar risco de novas agressões? (Por exemplo, a vítima tem novo(a) companheiro(a) ou tomou decisões que anunciam um rompimento definitivo com o agressor (pretende mudar de casa, bairro, cidade).	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, existem	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não existem	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sabe	IMINÊNCIA
PERGUNTA	Explique:	IMINÊNCIA
RESPOSTA	(texto livre)	IMINÊNCIA
PERGUNTA	31. Como a vítima se apresenta física e emocionalmente?	ESTADO MENTAL
PERGUNTA	31.A. Tem sinais de esgotamento emocional?	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Tem sinais de esgotamento emocional	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não tem sinais de esgotamento emocional	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sabe	ESTADO MENTAL
	31.B. Está tomando medicação controlada?	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Está tomando medicação controlada	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não está tomando medicação controlada	ESTADO MENTAL

RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sabe	ESTADO MENTAL
	31.C. Necessita de acompanhamento psicológico e/ou psiquiátrico?	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Necessita de acompanhamento psicológico e/ou psiquiátrico	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não necessita de acompanhamento psicológico e/ou psiquiátrico	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sabe	ESTADO MENTAL
	Descreva:	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	(texto livre)	ESTADO MENTAL
	32. Existe o risco de a vítima tentar suicídio ou existem informações de que tenha tentado se matar?	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, existe o risco de a vítima tentar suicídio ou existem informações de que tenha tentado se matar	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não. Não existe o risco de a vítima tentar suicídio nem informações de que tenha tentado se matar	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sabe	ESTADO MENTAL
PERGUNTA	Descreva:	ESTADO MENTAL
RESPOSTA	(texto livre)	ESTADO MENTAL
PERGUNTA	33. A vítima ainda reside com o(a) agressor(a) ou ele tem acesso fácil à sua residência?	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, ainda reside com o(a) agressor(a)	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim, o(a) agressor(a) tem fácil acesso à sua residência.	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	IMINÊNCIA
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não sabe	IMINÊNCIA
PERGUNTA	Explique a situação:	IMINÊNCIA
RESPOSTA	(texto livre)	IMINÊNCIA
PERGUNTA	34. Descreva, de forma sucinta, outras circunstâncias que chamaram sua atenção e que poderão representar risco de novas agressões, a serem observadas no fluxo de atendimento:	INDETERMINADO
RESPOSTA	(texto livre)	
PERGUNTA	35. Quais são os encaminhamentos sugeridos para a vítima?	-----
RESPOSTA	(texto livre)	-----
PERGUNTA	36. A vítima concordou com os encaminhamentos?	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Sim	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Não	-----
RESPOSTA	<input type="checkbox"/> Em parte	-----
DECLARAÇÃO	Assinatura e identificação	-----
DECLARAÇÃO	Nome do profissional (usuário logado no sistema)	-----

Fonte: Formulário Nacional de Avaliação de Risco (CNJ)

A partir dessa classificação, algumas observações são importantes. Primeiramente, observa-se que a divisão do formulário em partes e blocos obedece à conveniência e à dinâmica de aplicação do formulário. Todavia, esse agrupamento das perguntas nas seções do formulário não corresponde aos indicadores de risco.

Conforme o modelo aqui proposto, o intérprete do formulário (aí incluído o profissional que vai aplicar a sua segunda parte e consignar sua percepção sobre o conflito), deve buscar enxergar e mensurar estes quatro componentes ou indicadores da situação de risco: a) gravidade das violências; b) iminência de novas violências; c) estado mental dos envolvidos; d) abusividade da relação (do agressor para com a vítima).

Pela leitura da tabela acima, observa-se que as perguntas de número 1, 2, 3, 4 e 19 possuem relação direta com o componente de risco da gravidade das violências. Destarte, uma forma objetiva de se antever a possível gravidade das violências futuras é observar a gravidade das violências que já foram praticadas pelo agente, supondo-se aqui a honestidade das respostas dadas pela vítima. O aspecto relacionado à gravidade das violências engloba perguntas sobre atos pretéritos de violência doméstica praticados pelo agressor contra a referida vítima, nas modalidades de violência física, psicológica e sexual. Os fatos tomados em consideração nessas perguntas são em regra caracterizados pelo ordenamento jurídico como crimes ou agravantes/causas de aumentos de crimes. O formulário não pergunta sobre atos de violência patrimonial ou simplesmente moral, haja vista que tais atos são mais comuns e não figuram nos estudos científicos como fatores de risco.

São exemplos de respostas relacionadas ao componente da gravidade aquelas referentes à prática de lesões corporais (ou homicídio tentado) com diversos instrumentos, ameaças, atendimentos médicos e internações decorrentes desses atos etc.

O componente de risco da abusividade da relação (do agressor para com a vítima) está relacionado às perguntas de número 5, 6 e 18. A abusividade aqui é compreendida como a pretensão de controle e seu exercício pelo agressor em face da vítima. Não se confunde com o componente anterior (gravidade das violências), porque no caso da abusividade o que se analisa não é propriamente caracterizado como crime e não possui uma escala de gravidade já estabelecida pelo ordenamento, com sanções determinadas. Alguns atos descritos como parte de uma relação abusiva sequer correspondam a uma tipificação penal, embora sejam violência doméstica, conforme conceito do art. 7º da Lei n.º 11.340/06.

Condutas como expressar ciúme excessivo, controlar meios de comunicação, exercer vigilância, proferir frases como “se não for minha, não será de ninguém”, são levadas em consideração nesse componente.

O indicador relacionado ao estado mental dos envolvidos trata de perguntas da primeira

parte do formulário que indicam uso de substância psicoativas, transtorno mental por parte do agressor ou outros fatores sociais potencialmente desencadeadores de um estado mental conflituoso ou patológico propício para desfecho violento. Na segunda parte do formulário, há espaço para a profissional constar respostas sobre o estado mental da vítima e sua propensão ao cometimento de suicídio.

Os fatores ligados à iminência são os fatos novos ou recentes potencialmente desencadeadores de uma reação violenta, assim como a disponibilidade de arma de fogo e fatores que dificultem o rápido deslocamento da vítima do local de perigo ou estabeleçam uma ligação entre ela e o agressor (proximidade de locais de residência, filhos menores em comum, filho com deficiência etc). A vida pregressa do ofensor também é um fator indicativo de iminência de novas agressões, sendo importante saber se já descumpriu medida protetiva anteriormente, se já foi preso ou processado por crime diverso etc.

A partir da identificação dos componentes de risco, pode-se estabelecer primeiramente algumas regras básicas para a avaliação de risco de violência doméstica, a saber:

- 1- Quanto maior for a gravidade dos fatos violentos cometidos pelo agressor, maior o grau de risco corrido pela vítima;
- 2- Quanto maior a abusividade da relação entre o agressor e a vítima, maior o risco corrido pela vítima;
- 3- Quanto mais desequilibrado/patológico for o estado mental dos envolvidos, maior o risco corrido pela vítima;
- 4- Quanto maior a iminência de uma nova violência, maior o risco corrido pela vítima.

Além de facilitar o processo de avaliação de risco, a identificação dos componentes da situação de risco - a partir das respostas dadas ao formulário de avaliação -, possui também a vantagem de tornar mais claro o caminho para as respostas institucionais adequadas à situação de risco e às necessidades dos envolvidos.

No caso de um conflito em que a gravidade das violências foi exacerbada, isso indica a possibilidade e necessidade de sanções mais severas, de modo a reprimir a conduta. Conseqüentemente, serão cabíveis medidas cautelares mais severas e mais duradouras, e até mesmo a prisão, a depender do substrato probatório. Um alto grau de abusividade da relação,

com ciúmes excessivos e controle sobre a vítima é indicativo da necessidade de grupos reflexivos e/ou outras estratégias de conscientização, para que se trabalhem as visões de mundo que estão fomentando essas atitudes de controle e coisificação da mulher. Da mesma forma, a maior iminência de violências indica necessidade de maior celeridade nas respostas e de estratégias de fiscalização mais eficientes. O estado mental conturbado certamente exigirá providências do sistema de saúde ou socioassistencial.

Todavia, essa avaliação mais detalhada dos componentes de risco num caso concreto exige um tempo maior e um aprofundamento da visão sobre o conflito, possivelmente com entrevistas também à pessoa do agressor. Tal avaliação pode preceder a inclusão dos envolvidos em grupos reflexivos, por exemplo. Entretanto, para uma tomada de decisão rápida em sede de medidas protetivas de urgência, bem como no acompanhamento efetivo destas medidas, convém desenvolver uma forma de classificação dos casos em graus de risco, que permita uma visualização mais objetiva dos casos que necessitam de priorização, dada a sua maior gravidade.

O número de fatores de risco é um indicador bastante forte do grau de risco no referido caso e tem a vantagem de permitir uma análise expedita logo após a aplicação do formulário de avaliação de risco. Por esse motivo, o formulário FRIDA, instituído pelo CNMP antes da adoção do modelo unificado, estabelecia uma classificação de risco conforme o número de respostas afirmativa dadas pela vítima.

Todavia, esse sistema do formulário FRIDA pecava pela sua rigidez, haja vista que tirava dos profissionais envolvidos na avaliação a oportunidade de considerar situações excepcionais ou fatores de risco considerados de maior peso que outros, como a disponibilidade de arma de fogo ou a gravidade acentuada das agressões. Provavelmente essa reflexão foi feita pelo grupo de trabalho misto que gerou o formulário unificado da Resolução Conjunta n.º 05/2020/CNJ-CNMP, haja vista que aquele anexo com a classificação de risco automática foi retirado da versão unificada.

Para aproveitar as vantagens da contagem de fatores de risco sem incorrer nas desvantagens de uma classificação de risco automática e simplesmente baseada no número de fatores, a proposta aqui feita é a divisão dos graus de risco em quatro: risco baixo, risco mediano, risco grave e risco extremo. Os critérios para essa classificação em vez de se basearem num número estático de fatores de risco, baseiam-se numa comparação com o

conjunto dos casos (através da média de fatores de risco) e da presença ou ausência de fatores de risco de maior peso.

Propõe-se, portanto, no modelo quadrimensional, a seguinte classificação dos graus de risco:

Risco extremo (requisitos cumulativos): a) número de fatores de risco acima da média; b) presença de um ou mais fatores de risco críticos; c) presença de circunstâncias especiais identificadas pelo profissional ou número de fatores de risco estar consideravelmente acima da média.

Risco grave (requisitos cumulativos): a) número de fatores de risco acima da média; b) presença de um ou mais fatores de risco críticos; c) não ser enquadrado como risco extremo.

Risco mediano: número de fatores de risco na média ou abaixo com presença de um ou mais fatores de risco críticos; ou número de fatores de risco acima da média sem a presença de fatores de risco críticos.

Risco baixo (requisitos cumulativos): número de fatores de risco na média ou abaixo e ausência de fatores de risco críticos.

Através desse modelo, permite-se uma visualização do grau de risco de maneira quase automática, após o preenchimento do formulário, porém com a flexibilidade de que o gestor do programa identifique os fatores de risco críticos ou circunstâncias especiais que desloquem a classificação do caso para um patamar de risco superior. A desvantagem do modelo é que a constatação da média de fatores de risco deve ser atualizada constantemente, porém tal empecilho é fácil de ser removido, através da utilização de sistema informatizado para coleta do formulário, conforme será demonstrado na proposta de intervenção na realidade do presente trabalho.

Dessa forma, não se retira dos sujeitos processuais (juiz, promotor, advogado, polícia, técnicos da equipe multidisciplinar) a capacidade e a oportunidade para analisar o caso concreto e definir de forma célere o grau de risco sofrido pela vítima, para fins de ação imediata, sem prejuízo de que posteriormente se faça uma análise mais acurada considerando-se os quatro componentes de risco e dados adicionais sobre o conflito.

Deve-se garantir igualmente a flexibilidade para definição dos fatores de risco considerados críticos, conforme critérios técnicos que os gestores do programa entenderem mais adequados. Entende-se aqui por fatores críticos aqueles que, na literatura especializada, constam como fortemente atrelados à prática de lesões graves, reincidência ou feminicídio, e geralmente aparecem em um menor número de casos (DUTTON, KROPP, 2000; BOURGET, 2000; WEISZ, TOLMAN, SAUNDERS, 2000).

O fato de se reconhecer a existência de fatores mais críticos que outros não autoriza que na sua contagem se estabeleça pontuação diferente para os diversos fatores constantes do formulário. Exceto se a análise e a atribuição de pesos diferentes para os fatores seguissem um critério atuarial (probabilidade), após a análise de um elevado número de casos em que aplicado o formulário de risco, com a identificação daqueles com reincidência ou prática posterior de lesão grave ou feminicídio.

Portanto, a análise aqui proposta não se confunde com o cálculo probabilístico propriamente dito. O sistema incorreria em erro caso arbitrariamente atribuísse pontuação ou pesos diversos aos fatores de risco sem uma análise retrospectiva da aplicação do formulário. Ao se contar o número de fatores de risco, tem-se um indicativo forte da gravidade, porquanto no mundo dos fatos os fatores não existem isoladamente. Dificilmente um agressor que não possui comportamento possessivo, uso de drogas e/ou outros fatores chegaria ao extremo de produzir agressões graves à vítima. A definição de fatores críticos e sua observação afasta o inconveniente da contagem indistinta dos fatores.

Na presente pesquisa, consideram-se como fatores preponderantes e críticos os seguintes: uso ou facilidade de acesso a arma de fogo (perguntas 1 e 13 do formulário); necessidade de atendimento médico ou internação em decorrência das agressões (pergunta 3); prática de violência sexual (pergunta 4); descumprimento de medidas protetivas pelo agressor (pergunta 7b); ideação suicida por parte do agressor (pergunta 11); desemprego ou dificuldades financeiras do agressor (pergunta 12); a percepção do profissional de que a vítima tenha tentado suicídio ou pretende tentar (pergunta 32 – segunda parte do formulário).

Diversos estudos científicos podem fundamentar a consideração desses fatores como críticos. O acesso a arma de fogo é bastante reconhecido como um fator que fortemente se associa a desfechos letais no contexto da violência doméstica contra a mulher (FRIDEL; FOX, 2019, p. 3).

A desocupação aparece também como um fator de risco crítico. Em estudo realizado no território francês, constatou-se que em 71,8% dos casos de feminicídio os autores não exerciam atividade profissional, sendo 40,9% desempregados e 30,9% aposentados. As vítimas também estavam majoritariamente em situação de inatividade (63,1%), sendo 35,6% desempregadas e 27,5% aposentadas. Em 54,4% dos casos, ambos os parceiros estavam em inatividade à época do crime (MINISTÈRE DE L'INTERIEUR, 2018, p. 14).

A existência de histórico de internação ou necessidade de atendimento médico por parte da vítima em decorrência de agressões pretéritas também é um fator de risco crítico, pois demonstra a periculosidade do agressor e sua propensão para violências de cunho grave (DUTTON, KROPP, 2000).

No tocante ao registro de violência sexual, deve-se ter especial atenção ao fato de que o feminicídio muitas vezes está associado a um desejo sexual sobre o corpo da vítima, conforme documento que embasa o protocolo de diretrizes para investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres (BRASIL, 2016, p. 43):

As razões de gênero que dão causa às mortes violentas de mulheres resultam da desigualdade estrutural que caracterizam as relações entre homens e mulheres. Nas mortes violentas de mulheres, as razões de gênero se evidenciarão particularmente nas partes do corpo que foram afetadas, como o rosto, seios, órgãos genitais e ventre, ou seja, partes que são associadas à feminilidade e ao desejo sexual sobre o corpo feminino. Com a perspectiva de gênero, a busca de evidências sobre o crime deve considerar como e quais marcas da violência ficam registradas no corpo da vítima e no ambiente em que a violência foi praticada e como estas marcas contribuem para evidenciar o desprezo, a raiva ou o desejo de punir a vítima por seu comportamento.

A ideação suicida do agressor também é fator crítico, em decorrência da observação de que a propensão do agressor a tirar a própria vida pode facilitar a escolha de ceifar a vida da mulher na mesma ocasião. Por fim, a ideação suicida da vítima é um fator de risco de que o resultado morte advenha em decorrência da violência de gênero, embora não causada diretamente por ela.

A flexibilidade para que cada programa defina os fatores que considera mais críticos é importante também devido aos possíveis recortes regionais que a violência doméstica contra a mulher possa assumir. Diante da importância desses recortes regionais, é de grande valia a realização de estudos sobre o perfil de vítimas e autores de feminicídio, para a percepção dessas particularidades em cada contexto regional ou local e também caso seja construída alguma análise de base atuarial sobre probabilidades de violências mais graves.

Na cidade de Fortaleza, destaca-se estudo recente empreendido por pesquisadores da Universidade Federal do Ceará - UFC, Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FUNCAP e GAPP – Grupo de Apoio à Persecução Penal (MP-CE), que traçou o perfil das vítimas e autores de feminicídio no município de Fortaleza nos anos de 2018-2019.⁶

Segundo o aludido estudo, 63,41% dos homens autores de feminicídios consumados ou tentados, ao tempo do crime, tinham entre 30 a 50 anos; 24,39% tinham entre 20 a 30 anos e apenas 12,19% eram maiores de 51 anos. A análise do grau de escolaridade que 26,82% tinham o 1º grau incompleto; 21,95% eram apenas alfabetizados; 21,95% dos casos não foi encontrado nos autos dados acerca da escolaridade; 9,75% tinham o 1º grau completo; 7,3% tinham o 2º grau completo; 4,87% 2º grau incompleto; 4,87% superior incompleto; 2,43% eram analfabetos. A respeito da profissão, concluiu-se que 78,04% exerciam trabalho manual (MACÊDO; QUEZADO, 2020).

A mesma pesquisa constatou que 70% das vítimas não buscaram o sistema de segurança, o que demonstra que a atitude de não denunciar as violências incrementa o risco de que o ciclo da violência se retroalimente até chegar a desfechos fatais, assim como torna nítida a necessidade de que essa conscientização chegue efetivamente às mulheres que deixam de denunciar por medo dos agressores ou outras circunstâncias (MACÊDO; QUEZADO, 2020).

Dos 30% que buscaram o sistema de segurança, 7,5% solicitaram medidas protetivas. (MACÊDO; QUEZADO, 2020). A existência desses 22,5% de vítimas que buscaram a polícia para registrar ocorrência, porém não requereram medidas protetivas, também indica a necessidade de que os órgãos de segurança conscientizem melhor as vítimas e apliquem o formulário de avaliação de risco também nos casos em que a vítima comunique o crime mas resista a pedir medidas protetivas. Uma vez constatada a situação de risco grave ou extremo, informar à mulher que ela corre um grande risco pode facilitar no seu convencimento para que pleiteie as medidas para sua proteção, assim como poderá também nortear o órgão policial a priorizar a instauração de inquérito nesses casos (visto que boa parte dos crimes é de ação pública incondicionada) e tomar providências concretas para evitar o feminicídio.

⁶ Dados cedidos diretamente pelos pesquisadores ao presente autor.

Portanto, o modelo quadridimensional aqui proposto, além de destacar a interrelação entre os planos do conflito, do risco, das sanções e da gestão de alternativas penais, propõe uma metodologia compatível com a abordagem da avaliação profissional estruturada. Através do modelo aqui proposto, o profissional norteará sua análise através da classificação dos casos conforme os quatro graus de risco (extremo, grave, mediano e baixo) e tem à disposição ainda, para uma análise ainda mais individualizada, os quatro componentes de risco (gravidade, iminência, abusividade e estado mental).

Uma vez feita a avaliação de risco, com o mapeamento do conflito, a mensuração do grau de risco e a visualização dos componentes de risco mais fortes no caso concreto, cabe então ao profissional aplicar os instrumentos jurídicos de intervenção nesse conflito, conforme descrito no capítulo 2, com uma visão muito mais clara sobre quais casos devem ser priorizados, quais merecem uma monitoração mais intensa e sanções proporcionalmente mais gravosas e quais as necessidades de cada subgrupo de vítimas e agressores.

Para que essas sanções sejam mais efetivas, cumpre não que os órgãos envolvidos não se contentem em ficar no plano apenas das sanções, mas desçam ao plano da gestão de alternativas penais, isto é, tragam para o centro das ações as estratégias de inclusão, fiscalização, mediação de conflitos e fiscalização adequadas para as necessidades dos envolvidos no conflito. A aplicação de sanções (*lato sensu*), sejam elas medidas cautelares ou medidas punitivas, sem a preocupação de lidar com os fatores de risco e as necessidades concretas dos envolvidos, dificilmente logrará êxito em reduzir substancialmente a reincidência e o ciclo intergeracional da violência doméstica.

A aplicação de medidas protetivas ou de uma suspensão condicional da pena (*sursis*), por exemplo, desprovida de atenção às necessidades que decorrem dos fatores de risco e sem a fiscalização das obrigações impostas aos cumpridores, poderá restar na prática esvaziada de efetividade. As necessidades reais dos envolvidos – tais como problemas de vício, renda e dependência econômica, visões machistas, conflitos familiares, dificuldades de diálogo etc - devem ser levadas em consideração do processo de definição das sanções e de sua execução/monitoramento.

A preocupação central do plano da gestão das alternativas penais é trazer para o centro essas necessidades, que são normalmente marginalizadas quando o sistema de justiça atua aplicando as sanções. O sistema de justiça tende a centralizar sua análise na ocorrência ou não

do fato delituoso, deixando ao largo outros aspectos importantes para a mensuração e tratamento do risco e para frear o ciclo de reincidências e de banalização da violência contra a mulher.

Quando se fala em estratégias, no plano das alternativas penais, trata-se de ações concretas decorrentes de uma articulação entre os diversos órgãos, com a finalidade de chegar a resultados de diminuição dos fatores de risco e atendimento às necessidades das vítimas, agressores e dependentes, conforme os ditames da Resolução n.º 288/2019/CNJ.

As estratégias de inclusão, aplicáveis em programas voltados para violência doméstica ou outro tipo de criminalidade, consistem em intervenções que enfrentem as vulnerabilidades pessoais dos cumpridores, em áreas como enfrentamento à drogadição e alcoolismo, acesso à saúde, moradia etc. As estratégias de fiscalização são formas de assegurar o cumprimento das regras e sanções, a exemplo das iniciativas descritas como Patrulha Maria da Penha ou Ronda Maria da Penha.⁷ Por estratégias de mediação de conflitos entendem-se as iniciativas voltadas para prover serviços de mediação, conciliação e justiça restaurativa, para solução consensual dos conflitos de interesses. Por fim, as estratégias de conscientização são aquelas no campo da educação, voltadas para modificação de visões e atitudes.

A aplicação dessas alternativas penais e estratégias segue uma lógica dinâmica e não estática. Significa dizer que esses meios podem ser empregados em conjunto ou sucessivamente, a depender das necessidades dos envolvidos no conflito, do grau de risco aferido e também dos recursos que estão à disposição do programa. Ao construir esses programas (ou planos de gestão de alternativas penais), os profissionais atuam como designers de sistemas de solução de conflitos (FALECK, 2018), pois farão um trabalho prévio de construção de fluxos e procedimentos customizados para diferentes necessidades dos conflitos.

Pode-se, por exemplo, definir que em todos os casos de violência doméstica nos quais haja baixo risco, presença de conflitos sobre questões de família (bens, guarda, pensão etc) e aceitação da vítima, será oferecida mediação às partes. Por outro lado, nos casos em que haja risco grave, possível estabelecer fluxo em que haja fiscalização das medidas protetivas por meio de visitas, ligações, assim como oferecimento de serviços mais específicos como acompanhamento psicológico, elaboração de um plano de segurança ou plano de alternativas penais etc.

⁷ Exemplo desse tipo de abordagem se ocorre em Fortaleza, através da Polícia Militar. (POLICIAIS [...] 2020).

Para definição de quais estratégias são adequadas para cada caso ou grupo de casos, importante ainda tomar as lições de Latessa, Listwan e Koetzle (2015), tratadas no item 3.1 e sintetizadas nos princípios do risco (*risk principle*), princípio da necessidade (*need principle*) e princípio da responsividade (*responsivity principle*), de modo a reservar as intervenções mais duradouras e intensas para os cumpridores que apresentam maiores riscos de reincidência (LATESSA; LISTWAN; KOETZLE, 2015).

Estabelecida a forma como uma política de alternativas penais pode favorecer o combate à violência doméstica contra a mulher, através do proposto modelo quadridimensional de gestão de conflitos – em que se inclui a forma de realizar concretamente e com rigor científico a avaliação de risco e compreensão dos conflitos – cabe apresentar então uma proposta de intervenção na realidade.

Essa intervenção, desenvolvida ao longo da presente pesquisa, parte dos princípios do modelo quadridimensional, para então oferecer aos órgãos públicos envolvidos no combate à violência doméstica contra a mulher uma ferramenta tecnológica que viabilize a avaliação de risco no âmbito da violência doméstica contra a mulher, a integração dos órgãos incumbidos (sistemas de Justiça, Segurança e Socioassistencial), a facilitação do acesso da vítima à justiça e ao atendimento psicossocial e a celeridade da resposta do Poder Judiciário.

Como será detalhado no capítulo seguinte, a intervenção consiste no software Proteção na Medida, desenvolvido pelo autor desta pesquisa com a colaboração de outros profissionais. Esse sistema informatizado ainda se faz acompanhar projeto homônimo de expansão desse atendimento psicossocial de vítimas e avaliação de risco no território do Ceará, a partir da comarca de Acaraú-CE, onde o autor iniciou as intervenções nesse sentido.

4 PROPOSTA DE INTERVENÇÃO: PROJETO E SOFTWARE “PROTEÇÃO NA MEDIDA”

A proposta de intervenção aqui apresentada foi construída ao longo da pesquisa e consiste num meio tecnológico (sistema informatizado) facilitador da aplicação do modelo de gestão de alternativas penais no âmbito da violência doméstica já delineado no capítulo anterior.

O desenvolvimento dessa ferramenta não decorreu puramente das conclusões teóricas alçadas nos capítulos anteriores, mas também da identificação de problemas práticos durante o exercício da jurisdição pelo pesquisador, assim como do diálogo com outros profissionais que atuam nesta seara. Convém identificar os problemas que impulsionaram o moldaram o desenvolvimento do software, quais as iniciativas precursoras e suas etapas de elaboração.

4.1 Problemas identificados e iniciativas preliminares

A identificação de problemas e para formatação do software como ferramenta de solução deve ser dividida em dois tópicos. O primeiro, relativo às iniciativas adotadas pelo autor na Comarca de Acaraú, que serviu como *locus* para experimentação do programa. O segundo, atinente a pesquisa documental realizada pelo autor tendo como objeto as medidas protetivas de urgência em trâmite na Comarca de Fortaleza.

4.1.1 Problemas no Estado do Ceará e experiência na Comarca de Acaraú

Antes de apresentar o software Proteção na Medida e suas funcionalidades, cumpre situar o contexto e os problemas identificados, para cuja solução foi pensada a ferramenta.

Viu-se no item 2.2 que um dos entraves para a efetiva proteção às mulheres é a carência de ação integrada entre os órgãos do sistema de justiça, sistema de segurança pública e rede socioassistencial (YAMAMOTO, 2016), assim como a carência de atendimento psicossocial a vítimas e agressores (BRASIL. CNJ, 2019. A Lei Maria da Penha e o Poder Judiciário) e falta de um instrumento para uma eficiente gestão do risco e dos conflitos com base em princípios técnicos.

O problema não se resume à incidência de crimes. Os relatórios do CNJ indicam que o Ceará tem o menor número de equipes psicossociais à disposição das varas com competência para violência doméstica, quando se comparam os estados com tribunais de médio porte. No Brasil, dentre os 27 tribunais de justiça, 10 são considerados de médio porte, conforme metodologia do CNJ (BRASIL. CNJ. Relatório Justiça em Números, 2019), figurando dentre estes últimos o TJCE.

Conforme o relatório do CNJ, o TJCE e o TJBA são os tribunais de médio porte menos assistidos de equipes técnicas para atendimento à mulher em situação de violência, cada qual com 04 profissionais. O ranking é composto da seguinte forma: TJMT (250 profissionais); TJGO (213); TJPA (82); TJPE (34); TJMA (33); TJSC (25); TJDF (22); TJES (10); TJCE (4); TJBA (4). Englobando na análise todos os tribunais de justiça, inclusive os de pequeno porte, o TJCE tem número igual de profissionais na área psicossocial voltada para a mulher ao TJBA (04) e TJSE (04), sendo superado nesse quesito por 08 tribunais de pequeno porte, ficando à frente apenas de três tribunais de pequeno porte: TJRN (3 profissionais); TJRR (3 profissionais); TJTO (2 profissionais) (BRASIL, 2019).

A carência de equipes técnicas multidisciplinares à disposição do juízo é um óbice à implementação do atendimento psicossocial às vítimas e agressores e às demais intervenções no campo das alternativas penais, que exigem uma atuação em rede e multidisciplinar. Essa carência tem impacto direto na qualidade e efetividade dos processos nesta seara, inclusive nos processos de medida protetiva de urgência.

Essa carência de equipes multidisciplinares se torna mais impactante quando não há concentração dos processos relacionados à violência doméstica em unidades especializadas, visto que em unidades com competências diversas e sem a assistência de profissionais de equipes técnicas, torna-se ainda mais difícil dar aos processos de medidas protetivas uma atenção que vá além do simples deferimento das medidas pleiteadas. O estado do Ceará também experimenta esse tipo de dificuldades quanto ao número e a abrangência das unidades especializadas (juizados da mulher).

No Ceará, além de Fortaleza, apenas a comarca de Juazeiro do Norte conta com um Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. A comarca de Fortaleza é a que recebe maior número de pedidos de medida protetiva de urgência, dentre as unidades jurisdicionais da justiça cearense. No ano de 2019, segundo dados extraídos pelo autor do

sistema informatizado do TJCE (SAJPGJ), ingressaram 4.487 processos de medida protetiva de urgência no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Fortaleza. No ano de 2020, até o dia 02/10/2020, nos Juizados da Mulher de Fortaleza ingressaram 2.457 pedidos de medidas protetivas de urgência.¹

Conforme dados extraídos do Sistema SAJ, ingressaram no Juizado da Mulher de Juazeiro, no ano de 2019, 1.359 processos de medidas protetivas de urgência. No ano de 2020, até o dia 02/10/2020, em Juazeiro ingressaram 720 pedidos de medidas protetivas de urgência.

Em que pese a grande quantidade de medidas protetivas em trâmite nos três juizados existentes (dois de Fortaleza e um de Juazeiro do Norte), a maioria das ações dessa classe estão pulverizadas nas outras unidades do território cearense, que não têm competência específica apenas para casos de violência doméstica. Segundo dados do relatório Justiça em Números 2020, 39% dos processos de violência doméstica no estado do Ceará tramitam em unidades especializadas, o que demonstra uma necessidade de atenção à estrutura e à forma de atuação das unidades do interior do estado nessa temática (BRASIL. CNJ, 2020). Cabe reproduzir excerto do relatório Justiça em Números 2020:

O TJDFE é o único a apresentar mais de 80% dos processos em unidades destinadas a julgar exclusivamente tais ações (98%). Tal resultado é possível em razão da estrutura criada em uma localidade de pequena dimensão territorial, com 15 unidades exclusivas. As varas exclusivas do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná e do Ceará abarcam, respectivamente, 22% e 39% do total de processos de violência doméstica em tramitação e o maior acúmulo de processos baixados e em tramitação por unidade judiciária, com 7.696 casos pendentes por vara e 9.280 processos baixados por vara (Figura 155). Verifica-se, na Figura 156, que a taxa de congestionamento das varas exclusivas de violência doméstica é de 57%, com destaque para TJRJ, TJAP e TJDFE, que apresentam mais de 45% dos processos de violência doméstica nas varas exclusivas e taxas de congestionamento inferiores a 50%. (BRASIL. CNJ, 2020).

O fato de os processos relativos a medidas protetivas de urgência, no âmbito do TJDFE, tramitarem quase que integralmente em unidades especializadas, assim como o fato de ter sido aquele tribunal um pioneiro na aplicação do formulário de risco às ocorrências de violência doméstica², merecem atenção como passos a serem seguidos por outros tribunais.

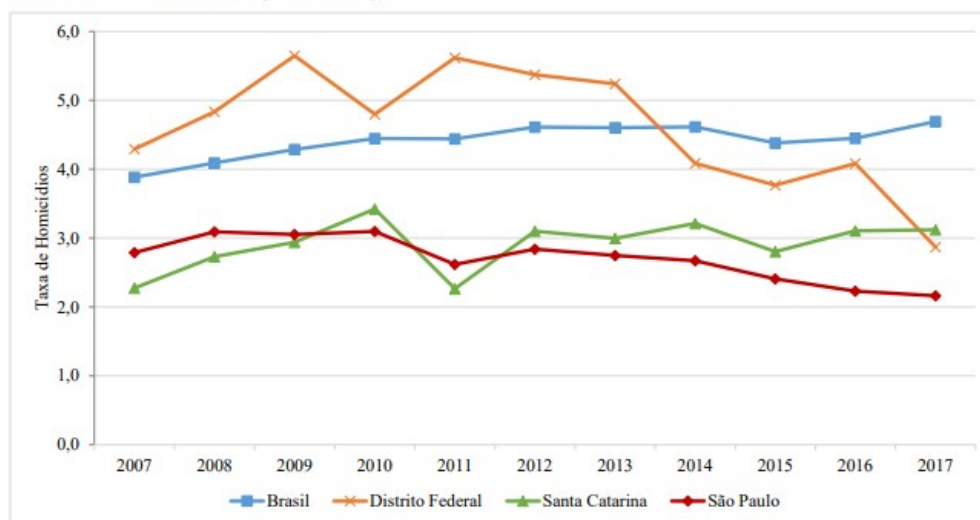
¹ No ano de 2020, Fortaleza recebeu mais um Juizado da Mulher, com a criação do 2º Juizado da Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher de Fortaleza, através da Resolução n.º. 02/20.

² A juíza Luciana Lopes Rocha, do TJDFE, integrou o grupo de trabalho para elaboração do formulário nacional de avaliação de risco. No Distrito Federal, aplica-se formulário de risco desde 2016, sob a coordenação do Núcleo de Gênero do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT) e participação do Núcleo

Sobretudo porque o Distrito Federal foi a unidade federativa que mais diminuiu os índices de violência doméstica no período histórico em que essas mudanças foram efetivadas. O gráfico abaixo ilustra essa diminuição:

Gráfico 1 - Evolução da taxa de homicídios

Evolução da taxa de homicídios por 100 mil de mulheres no Brasil e nas três UFs com as menores taxas em 2017 (2007-2017)



Fonte: IBGE (2019).

A linha laranja acima representa o comportamento dos homicídios de mulheres no Distrito Federal, demonstrando que dentre as unidades da federação com as menores taxas, o DF foi a única que estava acima da média nacional e reduziu substancialmente seus índices durante a série histórica, sobretudo no ano de 2016. Embora seja difícil apontar causalidade nesses fenômenos de diminuição de violência, deve-se registrar que a aplicação do formulário de risco (iniciada em 2016), juntamente como o tratamento mais especializado dos processos de violência doméstica, aparenta ter rendido bons frutos no Distrito Federal.

Poder-se-ia contra-argumentar que, consoante os dados do Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2019 (BRASIL, 2019), o Distrito Federal teve um aumento no índice de feminicídio do ano de 2017 para 2018. Entretanto, esse número aparenta decorrer apenas de uma melhor notificação do crime de feminicídio dentro do universo de mortes violentas de mulheres, visto que a proporção de feminicídios em relação aos homicídios de mulheres no DF passou de 43,9% para 62,2%, e, por outro lado, houve um aumento de apenas 2,6 do número total de homicídios de mulheres.

Já no Ceará aparenta haver um fenômeno inverso, pois entre 2017 e 2018 houve um aumento de 7,7% do número total de homicídio de mulheres, mantendo-se praticamente estável a proporção de feminicídios em relação ao total de homicídios de mulheres (variou de 6,2% para 6,0%). Aliás, chama atenção o fato de que essa proporção de feminicídios no Ceará (6,0% do total dos homicídios de mulheres) em 2018 ter sido a segunda menor do Brasil, abaixo da maioria das unidades federadas. Essa baixa proporção de feminicídios face ao total de homicídios de mulheres no Ceará indica que os feminicídios estão sendo identificados como homicídios na base de dados da segurança pública do Ceará.³

Esses problemas, narrados na literatura especializada e nos relatórios do CNJ (BRASIL, 2019), também se mostraram palpáveis na realidade judicante do autor à frente das duas varas da Comarca de Acaraú-CE, a partir de meados de 2018⁴. Além da morosidade na tramitação das medidas protetivas de urgência, o autor deparou com a falta de atenção psicossocial à mulher na referida comarca, ou seja, a ausência do cumprimento naquela comarca dos dispositivos da Lei Maria da Penha que dispõem sobre o atendimento prestado pela equipe multidisciplinar.

Todavia, um fator positivo foi identificado naquela comarca, que era a presença de uma equipe multidisciplinar formada por duas assistentes sociais, uma psicopedagoga e uma psicóloga, cedidas pelo município de Acaraú para atuação nas unidades jurisdicionais de Acaraú. Estas profissionais atuavam em processos da área da família e infância e juventude (guarda, adoção etc) e ações de benefícios socioassistenciais, porém não tinham atuação na área da violência doméstica contra a mulher. Não obstante, contavam com tempo disponível para essa novel atuação e também interesse em desenvolver essa temática, o que foi percebido pelo magistrado no contato com as profissionais.

A partir daí, iniciou-se um processo de capacitação, reuniões e troca de informações entre o magistrado e a equipe multidisciplinar, que resultou em três momentos: criação do Núcleo Psicossocial da Comarca de Acaraú - NUPIS, através da Portaria n.º 04/2019 (Dje de 02.05.2019, págs. 22-23); criação do projeto Proteção na Medida, através da Portaria n.º

³ Maior apenas que a do Amazonas, que foi de 4,5%. Dois estados têm taxas entre 10 e 20% (caso de Roraima e Bahia). Em outros estados, essa proporção é acima de 20% até 30%, caso de Amapá, Pará, Goiás, Rio de Janeiro, Rio Grande do Norte, Rondônia, São Paulo e Tocantins. Com proporção acima de 40% estão Distrito Federal, Maranhão, Mato Grosso, Mato Grosso do Sul, Minas Gerais, Paraíba, Paraná, Piauí, Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Sergipe.

⁴ Inicialmente a comarca de Acaraú possuía vara única e, em 20.11.2018 passou a contar com duas varas. O autor atuou como magistrado na vara única e também na 1º e 2º varas, tendo exercido a diretoria do fórum nos anos de 2018, 2019 e 2020 (até fevereiro), período em que instituiu os projetos aqui referidos.

06/2019 (Dje de 14.06.2019, págs. 28-29); ampliação e aperfeiçoamento do projeto Proteção na Medida na Comarca de Acaraú, através da Portaria n.º 03/2020 (Dje de 12.02.2020, p. 18-46).

Com o referido plano de gestão “Proteção na Medida”, estabeleceu-se um fluxo de trabalho, em parceria com a Delegacia de Polícia Civil de Acaraú, no qual a vítima era imediatamente encaminhada ao NUPIS assim que pleiteava o pedido de medida protetiva de urgência na delegacia, sendo então já atendida por uma técnica daquele núcleo, que lhe aplica o formulário de avaliação de risco. Posteriormente à decretação de medida protetiva de urgência, é feito o contato com o agressor, que responde também a formulário conforme modelo oriundo do Documento Base para Serviços de Responsabilização de Homens Autores de Violência Doméstica e Familiar (SOARES; ACOSTA, 2012). Diante do diagnóstico feito e do resultado do processo de medidas protetivas, inicia-se o processo de acompanhamento daquelas medidas, com a elaboração de um plano individual para o caso.

O projeto Proteção na Medida busca então concretizar uma prática inovadora e articulada pelo Poder Judiciário, em parceria com outros órgãos, apta a gerar os seguintes resultados:

a) universalizar, no respectivo âmbito territorial, a assistência psicossocial às vítimas de violência doméstica e familiar, logo após a formulação do pedido de medida protetiva de urgência, através de profissionais à disposição do Poder Judiciário ou de outros órgãos, mediante termo de cooperação;

b) universalizar, no respectivo âmbito territorial, a aplicação do formulário nacional de avaliação de risco às vítimas, logo após a formulação da ocorrência ou pedido de medida protetiva de urgência;

c) acesso do juiz ao formulário de avaliação de risco preenchido e ao relatório circunstanciado elaborado pela profissional responsável pelo atendimento à vítima, de forma rápida e desburocratizada;

d) incremento da proporcionalidade e idoneidade das medidas aplicadas, através da agregação de outros olhares técnicos que subsidiarão a atividade do juiz;

e) acompanhamento do resultado das medidas protetivas pela equipe técnica, através de visitas, ligações, contato com outros órgãos, de modo a sugerir ajustes, dar suporte à vítima quando necessário e realizar o encaminhamento social da vítima e do núcleo familiar aos

órgãos da rede SUS e SUAS, buscando enfrentar suas vulnerabilidades e garantir seu acesso às políticas e serviços públicos existentes;

f) incremento do uso da mediação nos processos relacionados à violência doméstica, como instrumento para solucionar conflitos subjacentes à violência, reparação dos danos, restauração das relações sociais e para educação das partes a uma cultura de paz, observadas as restrições constantes da Recomendação Geral n.º 35 do Comitê da CEDAW;

g) redução da taxa de encarceramento, mediante o emprego restrito da privação da liberdade, através do incremento da eficácia e confiabilidade das medidas cautelares diversas da prisão, assim como através da prevenção ao agravamento dos conflitos;

h) responsabilização da pessoa submetida à medida e manutenção do seu vínculo com a comunidade;

i) incremento da participação do pretense agressor no processo, com seu direito a voz, o exercício do contraditório e a oportunidade de apresentar demandas legítimas, assim como sua inclusão nos serviços públicos necessários para enfrentamento de vulnerabilidades e fatores de risco ou criminógenos (álcool, drogas e outros);

j) elaboração dos planos individuais de alternativas penais, que especificarão as estratégias de inclusão, fiscalização, mediação e conscientização aplicáveis ao caso, assim como o período de acompanhamento de tais medidas pela equipe técnica, mormente nos casos de maior gravidade e que demandam maior atenção;

k) articulação profunda entre os atores envolvidos, notadamente entre o Poder Judiciário, equipe técnica multiprofissional, Ministério Público, Defensoria Pública, Polícia Civil, Polícia Militar, Poder Executivo, sociedade civil e órgãos da rede SUAS e SUS, com realização de eventos, reuniões e demais estratégias de conscientização;

l) compreensão aprofundada dos conflitos, através da análise das estatísticas geradas e seu debate público, fomentando-se inclusive a produção de conhecimento a respeito;

m) criação futura de grupos reflexivos de homens e grupos reflexivos de mulheres, para participação das vítimas e agressores, conduzidos por facilitadores capacitados, viabilizando-se a aplicação das novas medidas protetivas previstas no art. 22, VI e VII da Lei n.º 11.340/06, acrescentadas pela Lei n.º 13.984/20.

A partir de 01 de julho de 2020, a aplicação do formulário de avaliação de risco e toda a movimentação dos prontuários feitos pela equipe psicossocial de Acaraú (NUPIS) passou a ser realizada através do software Proteção na Medida⁵, tendo sido as técnicas e servidores da vara capacitados diretamente pelo autor para o uso do sistema, conforme será descrito mais adiante.

Com o intuito de expandir a percepção sobre outros possíveis problemas a se enfrentar e verificar outras necessidades, para fins de adaptação do sistema informatizado Proteção na Medida, foi feita ainda uma pesquisa documental em processos de medidas protetivas de urgência em trâmite na comarca de Fortaleza, conforme descrito no item seguinte.

4.1.2 Pesquisa documental: medidas protetivas de urgência na Comarca de Fortaleza

Conforme foi tratado no capítulo 2, as medidas protetivas de urgência são a modalidade de alternativas penais mais utilizada no campo da violência doméstica e familiar contra a mulher. Segundo dados do CNJ, o número de medidas protetivas de urgência deferidas é em torno de nove vezes o número de prisões por crimes no contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher (BRASIL. CNJ, 2010)⁶. Elas constituem também a forma de intervenção mais importante, pelo seu rito célere e aptidão para afastar ou minimizar a situação de risco à vida e integridade física, psicológica, sexual, moral e patrimonial da mulher.

Haja vista que a comarca em que o autor exerce a jurisdição possui uma demanda de medidas protetivas e ações penais no contexto da violência doméstica em patamares baixos, comparados com a comarca de Fortaleza, estabeleceu-se contato com a juíza titular do Juizado da Violência Doméstica e Familiar de Fortaleza, que culminou com levantamento de informações relevantes sobre dificuldades e avanços na comarca da capital.

Para complementar tais informações, realizou-se uma pesquisa documental de natureza quantitativa e qualitativa, tendo como objeto processos de medidas protetivas de urgência que tramitam em Fortaleza. A pesquisa documental abrangeu 135 (cento e trinta e cinco)

⁵ Sistema informatizado, mais adiante explicado. Como principais funcionalidades, possui a aplicação do formulário de avaliação de risco, triagem e classificação dos casos conforme fatores de risco, comunicação entre ofendida e serviço psicossocial, geração de minutas de decisão, dentre outros.

⁶ De 2006 a 2010 foram deferidas 96.098 medidas protetivas, sendo que no mesmo período um total de 11.659 prisões por crimes no contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher (BRASIL. CNJ, 2010).

processos de medidas protetivas de urgência ajuizados no mês de janeiro de 2019. Nenhum dos processos continha formulário de avaliação de risco, pois o formulário foi instituído pelo CNJ só em junho de 2019.

Inicialmente, foi extraído do sistema SAJ a planilha com todos os processos de medidas protetivas de urgência ajuizadas no mês de janeiro de 2019, o que totalizou um universo de 589 processos. Selecionou-se então, de forma aleatória e com distribuição temporal uniforme, uma amostra de 135 processos, o que permite a obtenção de um nível de confiança de 90% e um erro amostral de 5%, com margem de erro de 6,20%.

Não havia necessidade de uma pesquisa documental mais ampla, porquanto os dados colhidos não visavam à construção do substrato teórico central do trabalho, que foi desenvolvido nos capítulos precedentes. A primeira finalidade da pesquisa documental foi identificar primeiramente a utilidade da proposta de intervenção na realidade, no tocante à funcionalidade de aplicação do formulário nacional de risco. Explica-se.

Como a proposta de intervenção consiste em uma ferramenta tecnológica, importante prospectar se o programa construído não ficaria obsoleto em pouco tempo, ao passo que se tornem mais acessíveis aplicativos com uso de inteligência artificial. Uma ferramenta para aplicação do formulário de risco só faria sentido no futuro se as informações que o questionário busca colher não puderem ser extraídas através de aplicativos de leitura de linguagem natural das peças que ordinariamente já instruem os pedidos de medida protetiva de urgência. Logo, caso as informações almejadas pelo formulário já estivessem ordinariamente nos relatos e pedidos das vítimas ou outros documentos do pedido, mais útil seria o desenvolvimento de aplicativo de inteligência artificial que pudesse “ler” as peças e extrair e categorizar as informações úteis.

A outra finalidade da pesquisa documental foi observar, ainda que de maneira amostral, aspectos relevantes da tramitação dos processos de medida protetiva de urgência em Fortaleza, no tocante à oferta de atendimento psicossocial, grau de participação das vítimas e agressores, monitoração de medidas protetivas e tratamento diferenciado a casos de maior gravidade, a fim de se observar dificuldades que a proposta de intervenção na realidade possa ajudar a superar.

A metodologia adotada foi a seguinte: selecionada a amostra, cada um dos processos foi inteiramente lido pelo autor do presente trabalho; ao passo que cada processo era lido,

preenchia-se para cada processo, no ambiente de teste do software Proteção na Medida, o formulário de avaliação de risco, respondendo-se ao questionário com base nas informações constantes do pedido da vítima, boletim de ocorrência, depoimentos e outros documentos disponíveis; nos poucos casos em que havia relatório de atendimento psicossocial, os dados nele constantes foram levados também em consideração para assinalar as respostas do formulário; em relação às perguntas que não tinham resposta positiva nem negativa, marcava-se a opção “não sabe/não respondeu”; os aspectos mais relevantes foram anotados para análise qualitativa; o nome das vítimas e agressores, quando do cadastro dos processos no ambiente de teste do sistema, foram substituídos por idênticos números sequenciais, para anonimização, conforme indica a figura abaixo (print da tela do ambiente de teste do sistema):

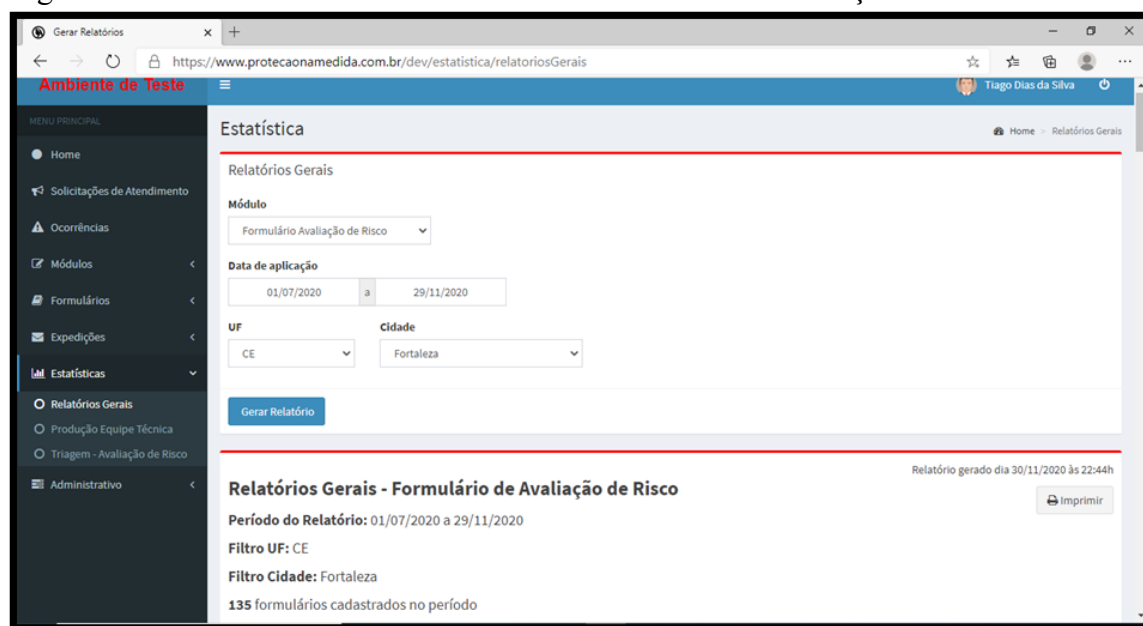
Figura 3 – Lista de formulários de avaliação e risco

	ID do Formulário	Ocorrência	Vítima	Agressor
	146	ID: 157 Processo N° 0015374-75.2019.8.06.0025	0135	0135
	145	ID: 156 Processo N° 0015350-47.2019.8.06.0025	0134	0134
	144	ID: 155 Processo N° 0015276-90.2019.8.06.0025	0133	0133
	143	ID: 154 Processo N° 0015162-54.2019.8.06.0025	0132	0132
	142	ID: 153 Processo N° 0015137-41.2019.8.06.0025	0131	0131
	141	ID: 152 Processo N° 0015009-21.2019.8.06.0025	0130	0130
	140	ID: 151 Processo N° 0016915-80.2018.8.06.0025	0129	0129
	139	ID: 150 Processo N° 0016910-58.2018.8.06.0025	0128	0128
	138	ID: 149 Processo N° 0016902-81.2018.8.06.0025	0127	0127
	137	ID: 148 Processo N° 0016908-88.2018.8.06.0025	0126	0126
	136	ID: 147 Processo N° 0016891-52.2018.8.06.0025	0125	0125
	135	ID: 146 Processo N° 0016877-68.2018.8.06.0025	0124	0124
	134	ID: 145 Processo N° 0015482-07.2019.8.06.0025	0123	0123
	133	ID: 144 Processo N° 0015564-38.2019.8.06.0025	0122	0122

Fonte: Software Proteção na Medida (ambiente de teste)

Após a leitura e extração dos dados dos 135 processos, utilizou-se o módulo Estatístico, aba Relatório, do ambiente de teste do sistema, para geração de relatório estatístico referente aos formulários de avaliação de risco cadastrados, conforme indica a figura abaixo:

Figura 4 - Relatório estatístico referente aos formulários de avaliação de risco cadastrados



Fonte: Software Proteção na Medida (ambiente de teste)

O percentual das respostas “não sabe/não respondeu” indica o percentual de omissão das referidas respostas nos processos de medidas protetivas desprovidos do preenchimento do formulário de risco na delegacia ou outro órgão. Segue então a tabela referente ao percentual de omissão de informação nos processos, referente a cada uma das perguntas do formulário de riscos, conforme relatório extraído do sistema:

Tabela 1 - Percentual de omissão das referidas respostas nos processos de medidas protetivas

PERGUNTA	PERCENTUAL DE OMISSÃO DE RESPOSTAS NOS PROCESSOS DE MEDIDAS PROTETIVAS
1. O(A) agressor(a) já ameaçou você ou algum familiar com a finalidade de atingi-la?	26,67%
2. O(A) agressor(a) já praticou alguma(s) destas agressões físicas contra você?	47,41%
3. Você necessitou de atendimento médico e/ou internação após alguma(s) dessa(s) agressão(ões)?	97,78%
4. O(A) agressor(a) já obrigou você a ter relações sexuais ou praticar atos sexuais contra sua vontade?	94,81%
5. O(A) agressor(a) persegue você, demonstra ciúme excessivo, tenta controlar sua vida e as coisas que você faz? (aonde você vai, com quem conversa, o tipo de roupa que usa etc.)	56,3%
6. O(A) agressor(a) já teve algum destes comportamentos (*comportamentos de ciúme e controle)?	48,15%
7a. Você já registrou ocorrência policial ou formulou pedido de medida protetiva de urgência envolvendo esse(a) mesmo(a) agressor(a)?	90,37%

7b.O agressor já descumpriu medida protetiva anteriormente?	99,26%
8.As ameaças ou agressões físicas do(a) agressor(a) contra você se tornaram mais frequentes ou mais graves nos últimos meses?	96,3%
9.O(A) agressor(a) faz uso abusivo de álcool ou de drogas ou medicamentos?	62,96%
10.O(A) agressor(a) tem alguma doença mental comprovada por avaliação médica?	97,78%
11.O(A) agressor(a) já tentou suicídio ou falou em suicidar-se?	97,04%
12.O(A) agressor(a) está com dificuldades financeiras, está desempregado ou tem dificuldade de se manter no emprego?	87,41%
13.O(A) agressor(a) já usou, ameaçou usar arma de fogo contra você ou tem fácil acesso a uma arma?	92,59%
14.O(A) agressor(a) já ameaçou ou agrediu seus filhos, outros familiares, amigos, colegas de trabalho, pessoas desconhecidas ou animais?	74,81%
15.Você se separou recentemente do(a) agressor(a), tentou ou manifestou intenção de se separar?	7,41%
16.A. Você tem filhos?	17,04%
16.B. Qual a faixa etária de seus filhos? Se tiver mais de um filho, pode assinalar mais de uma opção.	28,89%
16.C. Algum de seus filhos é pessoa com deficiência?	88,15%
17. Estão vivendo algum conflito com relação à guarda do(s) filho(s), visitas ou pagamento de pensão pelo(a) agressor(a)?	76,3%
18. Seu(s) filho(s) já presenciaram ato(s) de violência do(a) agressor(a) contra você?	67,41%
19. Você sofreu algum tipo de violência durante a gravidez ou nos três meses posteriores ao parto?	93,33%
20. Você está grávida ou teve bebê nos últimos 18 meses?	95,56%
21. Se você está em um novo relacionamento, as ameaças ou as agressões físicas aumentaram em razão disso?	95,56%
22.Você possui alguma deficiência ou doença degenerativa que acarretam condição limitante ou de vulnerabilidade física ou mental?	99,26%
23. Com qual cor/raça você se identifica:	91,11%
24. Você considera que mora em bairro, comunidade, área rural ou local de risco de violência?	98,52%
25. Qual sua situação de moradia?	84,44%
26. Você se considera dependente financeiramente do(a) agressor(a)?	96,3%
27. Você quer e aceita abrigo temporário?	57,04%
PERCENTUAL MÉDIO DE OMISSÃO DE INFORMAÇÕES	75,53%

Fonte: pesquisa documental feita pelo autor

Extrai-se dessa pesquisa a conclusão de que os processos de medidas protetivas de urgência ajuizados no mês de janeiro de 2019, na comarca de Fortaleza, mesmo após 18 meses do início da tramitação (muitos processos já tinham sido arquivados), apresentavam em média apenas 24,47% das informações sobre fatores de risco que constam de um formulário de avaliação de risco preenchido integralmente.

Observa-se também que apenas seis perguntas tiveram índice de omissão abaixo de 50% nos pedidos de medidas protetivas de urgência. Trata-se das perguntas n.º 15, 16A, 16B, 1, 2 e 6, em ordem decrescente de índice de omissão. Tais perguntas se referem à existência de separação, existência de filhos e sua faixa etária, existência de ameaças e agressões físicas, a existência de comportamentos de controle da vítima.

Permite-se vislumbrar a partir desses dados que a grande maioria dos pedidos de medidas protetivas sem o preenchimento do formulário de avaliação de risco não traz consigo a maioria dos dados necessários para uma boa avaliação de risco. O relato prestado pela vítima em sede policial é centrado quase que exclusivamente no último fato que motivou sua ida à delegacia (geralmente uma agressão física ou ameaça) e a situação familiar (separação e situação dos filhos), sem se debruçar sobre outros possíveis fatores de risco. Logo, há uma grande relevância em se aplicar o formulário de avaliação de risco, de modo que o questionário estruturado não pode ser satisfatoriamente substituído pela simples leitura das peças do processo ou por um dispositivo que lesse as informações e as agrupasse.

A conclusão acima reforça a importância da Resolução Conjunta n.º 05/2020/CNJ-CNMP e a necessidade da proposta de intervenção na realidade desenvolvida neste trabalho, tamanho é o volume de informações que deixa de ser colhido das vítimas quando o questionário não é aplicado. Outrossim, conforme se verá mais adiante quando forem mostrados os resultados na comarca de Acaraú, é ínfimo o índice de perguntas cuja resposta é “não sabe/não respondeu” assinaladas quando o formulário é aplicado às vítimas.

Além da insuficiência das informações dos procedimentos policiais (sem aplicação do formulário) para fins de avaliação de risco, a leitura dos processos de medidas protetivas de urgência revelou outros pontos interessantes para a construção da proposta de intervenção. Os depoimentos das mulheres vítimas da violência doméstica, seja em Acaraú ou Fortaleza, são relatos dolorosos, tingidos de sangue e lágrimas.

Além do sofrimento acentuado de algumas vítimas, percebeu-se também a necessidade de que os casos mais graves recebam do Poder Judiciário um acompanhamento mais consistente durante a tramitação do processo e seja fixado prazo de monitoração para período após seu arquivamento, assim como a necessidade de ampliação da equipe multidisciplinar dos Juizados da Mulher de Fortaleza, que atualmente contam com apenas duas assistentes sociais. Conforme observação do autor, pouquíssimos casos dentre os pesquisados contaram com atendimento psicossocial à vítima. Não se identificou nenhum caso com atendimento psicossocial ao agressor. Aliás, na grande maioria dos processos, o agressor sequer se manifestou nos autos, por qualquer meio.

Observou-se também a necessidade de uma atenção da Polícia Judiciária e do Ministério Público aos casos de maior gravidade. Apesar da notícia de violência física e da gravidade acentuada de alguns casos, notou-se durante a pesquisa que muitos desses fatos não foram objeto de instauração de inquérito policial ou ação penal, mesmo após muito tempo após a notícia do crime. Essas circunstâncias foram comprovadas através da consulta do nome das vítimas e agressores nos bancos de dados disponíveis ao Poder Judiciário, aos quais o autor possui acesso devido à condição de magistrado. Citam-se a seguir alguns casos, à guisa de exemplo.

No processo cuja numeração inicia com 20063⁷, a vítima, que possuía 23 anos, narrou situação grave. Consta de seu pedido de medidas protetivas de urgência:

[...] que manteve um relacionamento com o acusado há 4 anos, vivendo maritalmente há 6 meses com ele (29 anos) e que não tinha filhos com o acusado; que o acusado mantinha um relacionamento abusivo com a declarante, tolhendo sua liberdade ao impedi-la de sair com seus amigos, ao controlar suas redes sociais, controlar seus horários de saída e chegada, uso de maquiagens e roupas; que na data de 20 de janeiro de 2019, por volta das 09:00h. a declarante estava em sua residência quando o acusado iniciou com ela uma discussão, ocasião em que ele passara a agredir fisicamente a declarante com socos, tapas, puxões de cabelo e chutes, vindo a atingi-la na cabeça, no rosto, no pescoço, nas costas, nos braços, nas pernas e na barriga; que o referido, nessa mesma ocasião, quebrou a porta sanfonada do banheiro nas pernas da declarante, provocando-lhe hematomas, bem como tentou quebrar um banco na cabeça da declarante, no entanto, vindo esta a se defender com o braço esquerdo, o banco veio a atingir seu braço, ocasionando-lhe hematomas e fortes dores; QUE o acusado tentara esganar a declarante, bem como dera-lhe um chute na barriga, deixando-a sem ar; QUE a declarante chorava e pedia para o referido cessar as agressões, mas este continuava a agredi-la com socos e chutes em suas costas e em suas pernas, enquanto chamava-a de ‘demônio’; QUE a declarante acredita que o referido estivesse drogado, visto que ele é usuário de drogas e a agrediu pelo fato de a declarante se negar a dar as chaves da residência, tendo já dado o cartão de crédito ao acusado.

⁷ A indicação de parte do número se coaduna com a preocupação do sigilo sobre as pessoas envolvidas. Trata-se de um cuidado adicional, pois mesmo com o número completo, não é possível uma consulta detalhada de sua tramitação pelo público em geral.

Consta no boletim de ocorrência que foi dada à vítima a guia de exame de corpo de delito e foi ela orientada a retornar dias depois à delegacia com duas testemunhas, para dar início ao inquérito policial. Apesar de ter sido o Boletim de Ocorrência apresentado em janeiro de 2019, até o momento da consulta feita nas bases de dados da Justiça e da Segurança Pública, no dia 27/10/2020, não havia inquérito policial instaurado, nem ação penal pelo referido fato. O acusado já possuía condenação por crime de trânsito, no qual foi imposta a suspensão condicional da pena.

O caso do processo cuja numeração inicia com 188811, também chama atenção porque embora a vítima tenha narrado que sofreu lesões corporais, não consta dos bancos de dados a existência de inquérito policial ou de ação penal, apesar da informação de ser o réu lutador de artes marciais e tê-la agredido mais de uma vez.

Também não houve inquérito policial nos casos dos processos que se iniciam com numeração 0100416 e 0100489, mesmo havendo relato de lesão corporal recente e indícios de prova de lesão corporal. Frise-se que não foram consultados os registros de todos os réus, mas apenas daqueles envolvidos em casos com maior gravidade.

O processo com numeração inicial 0015276 foi um dos poucos em que a vítima foi atendida por equipe multidisciplinar. Apesar do histórico de violência narrado pela vítima e de a equipe técnica ter feito seu papel em alertar a vítima sobre o risco que corria, houve apenas o encaminhamento da vítima para grupo de reflexão. O acusado não foi encaminhado a nenhum serviço de reabilitação ou psicossocial, mesmo havendo informação fidedigna do histórico da violência quando se embriagava.

A existência de grupos de reflexão voltados para mulheres é uma boa iniciativa do Juizado de Violência Doméstica de Fortaleza, voltada para melhor informar as vítimas que apresentam pedido de desistência. Porém o é curial que haja grupos de reflexão para os agressores, como uma forma de responsabilização e ressignificação das visões machistas, aliada à obrigatoriedade de participação em atividade de reabilitação, como é o caso da recuperação face ao álcool e drogas.

A falta de encaminhamento dos agressores para tais atividades de cunho restaurativo/educativo, somada à ausência de inquérito policial, a não apresentação de defesa nos processos de medidas protetivas e a não localização de uma fração dos agressores para intimação acerca das medidas protetivas deferidas, indicam a necessidade de se avançar muito

no quesito da responsabilização dos agressores e diminuição da impunidade pelos atos de violência.

Foram constatados esforços para melhoria da tramitação das medidas protetivas, dentre eles a criação de uma central de monitoramento no âmbito do Juizado da Mulher. Essa central faz contato telefônico com as vítimas para saber sobre o andamento das medidas protetivas. O contato telefônico com a vítima posteriormente ao deferimento das medidas permite esclarecimentos, além de transmitir à vítima um cuidado por parte do poder público. Uma dificuldade quanto ao funcionamento da central de monitoramento é que ela não consegue contato com muitas das vítimas, possivelmente devido à mudança de telefone após o episódio de violência.

Ademais, alguns bairros em que moram as vítimas possuem serviço do GAVV da Polícia Militar, porém outros não possuem esse serviço para uma maior atenção às vítimas. Tal política merece ser expandida pela Polícia Militar, para que possa cobrir todo o território do município de Fortaleza, por se tratar de uma importante estratégia de fiscalização das medidas protetivas.

Os casos de maior gravidade necessitam ser identificados e, mais que isso, precisam de uma gestão e acompanhamento mais completo dos fatores de risco, com atendimento psicossocial da vítima, comparecimento do agressor para entrevista, estratégias de fiscalização e outras medidas para redução dos riscos.

A falta de profissionais para atendimento psicossocial causa problemas no bom andamento de alguns processos de medida protetiva de urgência na comarca de Fortaleza. A exemplo do que consta na ação cuja numeração inicia com 15272, na qual a magistrada requisitou o estudo social, devido à singularidade e gravidade do caso, bem como por haver contestação do réu, porém meses depois da decisão ainda não havia nenhuma resposta sobre a realização da diligência. A providência foi cobrada pela advogada de uma das partes e até o momento da elaboração da pesquisa documental, não havia informação sobre a realização do estudo.

Com a finalidade de auxiliar a superação desses óbices à estruturação de uma rede eficaz de proteção à mulher e redução dos fatores de risco de violência doméstica, o autor criou, com a colaboração de outros profissionais, o software Proteção na Medida, que será detalhado no tópico seguinte.

4.2 O Software “Proteção na Medida”: instrumento para gestão eficiente dos conflitos envolvendo violência doméstica contra a mulher

Para melhor compreensão do software desenvolvido, divide-se o presente tópico, iniciando-se pela exposição do processo de ideação e de como a ferramenta se amolda a requisitos técnicos e normativos estabelecidos pelo CNJ. Após, serão apresentadas as principais funcionalidades que o programa oferece aos órgãos envolvidos na temática do enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher.

4.2.1 Ideação e satisfação de requisitos

A ideia da criação de um software para auxiliar na gestão de conflitos envolvendo violência doméstica e familiar contra a mulher baseou-se na constatação de há grandes desafios no tocante à integração da rede de proteção à mulher ao Poder Judiciário, e quanto à avaliação do risco à integridade da mulher. Mesmo com a aplicação do formulário nacional de avaliação de risco instituído pelo CNJ e CNMP através da Resolução Conjunta n.º 05/2020, dificilmente se consegue classificar e priorizar casos de maior gravidade e visualizar subgrupos de vítimas e agressores com necessidades específicas, sem que haja um instrumento tecnológico para gestão dessa informação.

O programa desenvolvido pelo autor busca facilitar o ataque a dois problemas cuja superação é crucial para evolução no combate à violência doméstica contra a mulher: a ausência de articulação eficiente entre os diversos órgãos e a falta de uma avaliação de risco técnica e criteriosa, feita com base em dados fidedignos. Esses foram os dois escopos iniciais do projeto. No desenvolver do produto, a partir de diálogo com outros profissionais envolvidos na temática da violência doméstica e através da coleta de feedback sobre as funcionalidades do programa, surgiu a necessidade de agregar mais um escopo, que é o de facilitar o diálogo entre a vítima e os órgãos da rede de proteção. Essa necessidade ficou mais nítida pelo contexto da pandemia da Covid-19 e promulgação da Lei n.º 14.022/2020, que, dentre outras disposições, prevê os pedidos de medida protetiva de urgência on-line feitos diretamente pela vítima.

A articulação entre os órgãos da rede de proteção está presente no software, porque é uma plataforma colaborativa que permite que os mais diversos órgãos e atores interajam, assim como também a vítima, num mesmo espaço digital e conforme níveis de acesso diversos, a depender do perfil do usuário.

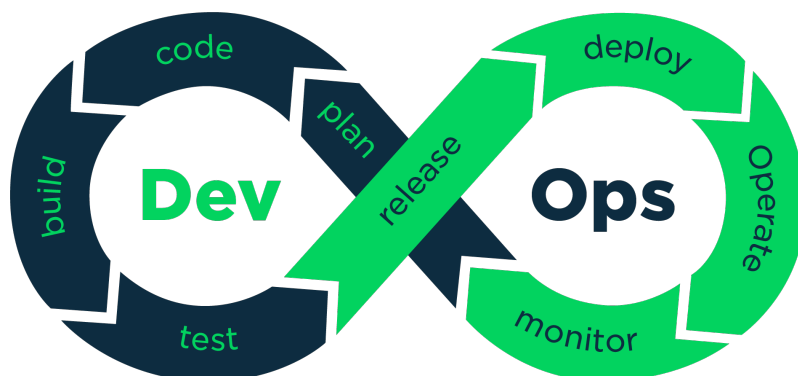
O aspecto da avaliação de risco é central no programa, uma vez que a partir da coleta eletrônica do formulário nacional de avaliação de risco, são geradas informações importantes para tomada de decisão, tanto no caso individual, como no nível do planejamento estratégico, para traçar políticas públicas voltadas para essa temática.

A comunicação da vítima com o poder público decorre da existência de um portal de acesso ao público externo (usuário não logado), em que é possível à vítima não só enviar solicitação de medidas protetivas e preencher o formulário de avaliação de risco, mas também realizar outras solicitações e comunicações úteis, tirar dúvidas e encaminhar documentos, como se verá.

Feita essa breve explicação do escopo do programa, cabe – antes de mostrar especificamente sua forma de funcionamento e suas funcionalidades – explicar a metodologia de elaboração e os requisitos que foram atendidos em termos de técnica e segurança, haja vista que muitos dos dados armazenados pelo banco de dados do programa são dados sensíveis.

O desenvolvimento seguiu as metodologias ágeis, como o SCRUM e a DEVOPS, que prezam pelo contato simples e constante entre os membros da equipe envolvida no projeto (preferencialmente equipes pequenas e multiprofissionais) e a tomada de feedbacks a cada pequena etapa do produto, a fim de verificar se está atendendo às expectativas do usuário. A figura abaixo demonstra como se desenvolve o ciclo DEVOPS:

Figura 5 - SCRUM e a DEVOPS



Fonte: INFNET (2020).

As metodologias ágeis são modelos de gestão oriundos da indústria de desenvolvimento de softwares para substituir o sistema de desenvolvimento em cascata, método considerado

rígido e gerador de muitos relatórios, gráficos e diagramas, com menor velocidade de entrega do produto ao cliente (SHUTERLAND, 2019).

Aponta-se como benefício das metodologias ágeis a redução de riscos, com a possibilidade de percepção de falhas na concepção do produto logo no início do projeto, antes de serem despedidos gastar muito tempo e dinheiro em direção equivocada. Além de prezar por equipes menores e multidisciplinares e pela redução da complexidade de relatórios, as metodologias ágeis também se valem de protótipos e pilotos para aplicar a solução em menor escala antes de uma implementação em grande escala. Outra diferença é que as metodologias ágeis trabalham com pequenos avanços e passos, envolvendo sempre a percepção do usuário final. O quadro seguinte ilustra as diferenças entre as abordagens tradicionais e as ágeis:

Figura 6 - Diferenças entre as abordagens tradicionais e as ágeis

Abordagem	Tradicional	Ágil
1. Perspectiva	De dentro para fora "Nós somos os especialistas"	De fora para dentro "Os usuários finais são os especialistas"
2. Foco	Entregar conforme as atividades planejadas	Aprender rápido sobre as necessidades do usuário final
3. Abordagem para tomada de decisão	Analisar conhecimento, relatórios e dados quantitativos especializados	Aprender a partir de experimentos e feedback do usuário
4. Risco	Deve ser evitado	Deve ser considerado ao qualificar o processo de aprendizagem
5. Incerteza	Está escondida dentro do planejamento detalhado	É reconhecida a partir de teste e erros
6. Implementação	Big Bang	Pequenos passos desde o começo

Fonte: InovaGov (2018).

O projeto de desenvolvimento do software Proteção na Medida seguiu métodos ágeis, especialmente o SCRUM, detalhado por Shutherland (2019). A equipe de trabalho foi enxuta e multidisciplinar. O autor da presente pesquisa atuou como idealizador e gestor de negócios do software Proteção na Medida, estando à frente da modelagem conceitual e participando da modelagem lógica junto com a equipe de TI, assim como tratou com os outros profissionais envolvidos (designers, assistentes sociais e psicólogas etc.).

A modelagem física (programação) ficou a cargo do analista de sistemas Rodrigo Ramos, tendo havido auxílio da Ripen Consultoria em Informática Ltda na fase de prototipação. Em que pese a contribuição gratuita inicial da Ripen, para conclusão do

programa foi necessária mão de obra adicional, que foi patrocinada com recursos próprios do autor. O programa como um todo, fruto das contribuições profissionais voluntárias e em parte por serviço profissional remunerado, não custaria menos de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais), caso encomendado a uma empresa especializada.

Na fase inicial de benchmarking, o autor fez uma pesquisa na internet e posteriormente visitou e conheceu produtos que mais se aproximavam do escopo do projeto, como o sistema usado pela Central de Alternativas Penais de Fortaleza e o sistema usado pelo Escritório Social de Vitória-ES. Iniciou-se então a fase de identificação do público-alvo e prototipação, tendo como laboratório a comarca de a fase de desenvolvimento do programa.

As aulas do Mestrado Profissional em Direito e Gestão de Conflitos tiveram uma grande importância nesse processo de ideação e prototipação, pois logo no início das aulas foi feita oficina de *design thinking* para solução de problemas concretos com base no método SOLVE, aplicado pelo MIT. Algumas disciplinas chamaram atenção também para o processo de inovação no Direito e a necessidade de se buscar inspiração em outras áreas do conhecimento para desenvolvimento de ideias e projetos de aperfeiçoamento das instituições do sistema de justiça.

O programa foi desenvolvido com conceitos metodológicos semelhantes ao da inovação aberta, uma vez que durante o processo de criação, por diversas vezes o protótipo foi apresentado a profissionais da área, tanto da capital (Vara de Violência Doméstica) e do interior do estado do Ceará (2ª Vara de Acaraú e Núcleo Psicossocial de Acaraú), e houve um fluxo de ideias e trocas de sugestões envolvendo a equipe de TI e os conhecedores do negócio. Foram feitos vídeos de apresentação do programa e, com o feedback das pessoas consultadas e feedbacks espontâneos, assim como ao longo do processo foram feitas modificações e incrementos no programa, para atender às necessidades verificadas.

Uma preocupação no desenvolvimento do programa foi o atendimento às diretrizes técnicas de segurança e de futura integração aos sistemas do Tribunal de Justiça do Ceará e/ou outros órgãos públicos, na medida em que o projeto se caracteriza como iniciativa de empreendedorismo social, sem finalidade de comercialização do produto ao final do desenvolvimento.

Para tanto, identificaram-se os normativos legais e documentos técnicos que norteiam o desenvolvimento de sistemas informatizados no âmbito do Poder Judiciário e especificamente no âmbito das alternativas penais e no âmbito da violência doméstica e familiar contra a mulher.

O primeiro aspecto observado foi a compatibilidade como o Modelo de Requisitos para Sistemas Informatizados de Gestão de Processos e Documentos do Poder Judiciário (MoReq-Jus), que consta como anexo da Resolução n. 91/20209/CNJ. Esse documento estabelece um conjunto de requisitos que devem ser cumpridos para garantir segurança, preservação da informação, e comunicação com outros sistemas e deve ser observado no desenvolvimento e manutenção de todos os sistemas informatizados de gestão de processos e documentos eletrônicos no Poder Judiciário, na atividade fim ou atividade meio (BRASIL. CNJ, 2009).

Conforme o documento do MoReq-Jus versão 1.0, os requisitos estabelecidos por este modelo distribuem-se em 13 diferentes grupos: organização dos documentos institucionais; plano de classificação e manutenção dos documentos; captura; armazenamento; preservação; segurança; tramitação e fluxo de trabalho; avaliação e destinação; pesquisa, localização e apresentação de documentos; funções administrativas; usabilidade; interoperabilidade; disponibilidade; desempenho e escalabilidade.

Para cada classe destas, o modelo estabelece um grupo de requisitos, dividindo-os entre obrigatórios e desejáveis. Todavia, o MoReq-Jus não limita o tipo de tecnologia a ser utilizada ou a linguagem da programação, por exemplo, de modo que cada aplicação pode definir as tecnologias que vai aplicar.

Outro ponto observado no desenvolvimento do sistema informatizado “Proteção na Medida” consta na Resolução n.º 288/2019 do CNJ, que assim preceitua quanto às características dos sistemas voltados para gestão de alternativas penais:

Art. 8º As informações sobre aplicação e execução das alternativas penais serão mantidas e atualizadas em sistema informatizado, pelos magistrados e servidores do Poder Judiciário, garantido o acesso ao cumpridor das medidas, ao Ministério Público, à Defensoria Pública e ao serviço de acompanhamento das alternativas penais instituído no âmbito do Poder Executivo.

§ 1º O sistema informatizado a que se refere o *caput* deverá conter e manter atualizadas, no mínimo, as seguintes informações:

I – dados pessoais e sociodemográficos da pessoa em alternativas penais;

II – tipo penal ao qual se relaciona a medida aplicada;

III – modalidade da medida aplicada;

IV – datas do início e fim do cumprimento da medida;

V – eventuais incidentes de descumprimento e ajustamentos da medida a ser cumprida; e

VI – atualização sobre o cumprimento da medida.

§ 2º As informações pessoais registradas no sistema deverão ter caráter confidencial, a fim de garantir a privacidade dos seus titulares.

§ 3º O sistema a que se refere o *caput* será, preferencialmente, de tipo aberto e interoperável com sistemas existentes nos demais órgãos envolvidos com a execução ou acompanhamento das medidas.

Buscou-se, portanto, o desenvolvimento de uma plataforma que permitisse o acompanhamento das intervenções e o acesso às informações pelos diversos atores envolvidos, assim como fosse apta para o cadastro de informações sigilosas e a geração de estatísticas (contendo dados sociodemográficos, tipos de medidas e outros aspectos listados na resolução). O sistema também foi desenvolvido de modo a permitir a futura interoperabilidade com outros sistemas do Poder Judiciário, isto é, a possibilidade de que o sistema importe ou exporte informações consideradas úteis para outras plataformas, a exemplo do Pje.

Além de passível de interoperabilidade com outros sistemas, o “Proteção na Medida” é um sistema portátil e responsivo, atendendo ao que estabelece o art. 20, § 1º da Resolução n.º 211/2015 do CNJ. Dessa forma, o sistema pode ser acessado através de navegador (*browser*), em computadores, tablets e aparelhos celulares, e sua interface se ajusta automaticamente à tela do equipamento, de modo a melhorar sua usabilidade.

Quanto aos padrões de desenvolvimento e segurança (art. 20, *caput*, da Resolução n.º 211/2015 do CNJ), o programa pautou-se pelas diretrizes técnicas da aludida resolução e no ranking da OWASP (*Open Web Application Security Project*), que lista dez vulnerabilidades de sistemas de aplicações web.⁸

O sistema está atualmente hospedado em servidor de cloud escalável (que permite escalonar o servidor a qualquer momento, caso haja uma demanda maior, medida que pode ser configurada automaticamente no cpanel), usa um sistema operacional Ubuntu 18.04 LTS, tem como linguagem utilizada a PHP, versão 7.4.6. O banco de dados utilizado é o PostgreSQL, versão: 10.12. O programa utiliza como frameworks o Fácil MVC para back-end e bootstrap para o front-end.

Para segurança, o sistema utiliza SSL no tráfego HTTP, de modo que toda a transmissão de dados é criptografada. Todos os dados sensíveis referentes a filiação de vítimas/agressores e documentos como RG, são armazenados no banco de dados de forma criptografada, com uso de criptografia forte. São usadas todas as outras regras de segurança para sistemas profissionais, tais como tratamento de SQL Injection, login por força bruta, validação de dados externos, restrições de acesso, backup periódico etc.

⁸ O ranking é baseado nos dados colhidos e nas discussões com a comunidade, classificando os riscos de acordo com a OWASP Risk Rating Methodology e atribuindo uma graduação de 3 níveis para os seguintes critérios: Dificuldade do Ataque (*Exploitability*), Prevalência do Risco, Detecção do Risco (*Detectability*) e Impactos Técnicos. Fonte: <https://sensedia.com/api/owasp-2017-top-10-riscos-seguranca-apis/>.

Por fim, o programa já está adaptado para colher o consentimento do usuário externo (mulher em situação de violência), no tocante ao tratamento de seus dados pessoais para os fins de segurança pública, atendimento psicossocial e informações para o sistema de justiça, conforme a Lei Geral de Proteção e Dados (Lei n.º 13.709/2018).⁹

Feita essa breve exposição sobre as características técnicas e de segurança do programa Proteção na Medida, passa-se, no tópico seguinte, a descrever suas funcionalidades, as quais estão interligadas com o objetivo de facilitar o acesso de vítimas ao Poder Judiciário e às equipes psicossociais, permitir a coleta do formulário de avaliação de risco e uma análise técnica e criteriosa, assim como facilitar a integração entre os órgãos da rede de proteção à mulher em situação de violência.

Ressalte-se que a pura e simples coleta eletrônica do formulário de avaliação de risco eletronicamente seria algo sem maior complexidade. O software Proteção na Medida não se limita a essa coleta. Como será visto adiante, o programa possui funcionalidades que permitem uma avaliação de risco mais ágil e criteriosa, além de instrumentalizar uma visão macroscópica na identificação dos riscos, dos grupos de conflitos com características semelhantes, a fim de guiar os esforços que devem ser desenvolvidos em rede, com a participação de diversas instituições.

4.2.2 Funcionalidades do software proteção na medida

Neste tópico, serão apresentadas as principais funcionalidades do programa. Inicia-se com aquelas acessíveis à vítima e às delegacias de polícia através da internet, sem a necessidade de acesso à área restrita a usuários previamente cadastrados. Em seguida, expõem-se as funcionalidades que requerem cadastramento prévio, com especial destaque para a funcionalidade que permite a triagem dos casos e classificação conforme critério estabelecido no modelo quadrimensional de gestão de conflitos relacionados à violência doméstica e familiar contra a mulher.

4.2.2.1 Atendimento à vítima e preenchimento do formulário de risco

Primeiramente, advirta-se que a exposição das funcionalidades do sistema Proteção na Medida feita neste subcapítulo tem por fim uma apresentação sucinta do programa,

⁹ Destaca-se a Recomendação 73, de 20 de agosto de 2020, do CNJ, que recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro a adoção de medidas preparatórias e ações iniciais para adequação às disposições contidas na Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD).

principalmente no que atine à demonstração de que se trata de uma proposta de intervenção na realidade concatenada com as ideias apresentadas nos capítulos anteriores, mormente as políticas do CNJ em matéria de proteção à mulher em situação de violência (Resolução n.º 254/2018 e Resolução Conjunta n.º 05/2020), à política de alternativas penais (Resolução n.º 288/2019) e à metodologia de avaliação de risco do modelo quadrimensional aqui defendido.

Portanto, não se descerá a uma descrição detalhada das funcionalidades do sistema, que, sem embargo, poderá ser obtida no manual do sistema (em anexo), o qual conta inclusive com vídeos tutoriais complementares à explicação escrita. Feita essa observação, cabe descrever de maneira panorâmica as funcionalidades.

Um primeiro grupo de funcionalidades do sistema está relacionado ao atendimento à vítima e ao preenchimento do formulário de avaliação de risco, diretamente pela vítima que requer atendimento, ou pelo profissional que a atendeu na delegacia ou em equipamento da rede socioassistencial. Através da página <https://www.protecaonamedida.com.br/solicitacaoAtendimento>, chega-se a uma área em que é disponibilizado à vítima acesso para solicitar os seguintes serviços:

Figura 7 - Menu de serviços para comunicação com as vítimas



Fonte: Software Proteção na Medida (2020)

Na mesma página, logo abaixo, constam alguns vídeos de orientação e um link para acesso ao Portal da Mulher, área que concentra os endereços e telefones de órgãos da rede de proteção. A incorporação desse portal da mulher ao projeto foi sugestão da pesquisadora Silvia Rebeca Quezado, em reunião para troca de experiência entre pesquisas na área de

prevenção ao feminicídio.

Figura 8 - Vídeos e link de acesso ao Painel da Mulher



Fonte: Software Proteção na Medida (2020)

Ao clicar em cada um dos links dos órgãos abaixo, o usuário tem acesso a um documento com os contatos dos referidos órgãos.

Figura 9 - Painel da Mulher



Fonte: Software Proteção na Medida (2020)

Figura 10 - Formulário de solicitação de atendimento e formulário de risco

Proteção na Medida

Solicitação de atendimento (vítima)

⚠️ Preencha os dados abaixo e clique no botão "Enviar Solicitação". Caso deseje, antes de enviar, também poderá pesquisar o histórico de avaliações de risco.

⚠️ Atenção: a solicitação de atendimento só é aberta a necessidade de registrar ocorrência policial. Para adequada proteção da vítima, a situação de violência deve ser encaminhada rapidamente à polícia.

Preencher o formulário de avaliação de risco
 Pedir medidas protetivas de urgência

Enviar

Identificação e narrativa Solta o histórico de violência Solta o(s) agressor(s) Solta a vítima

Outras informações importantes

Identificação do caso

Data da ocorrência *

Número do Inquérito (se houver)

Número do B.O. (se houver)

Número do processo (se houver)

Local da ocorrência

UF

Cidade *

Dados da vítima

Nome *

Data Nasc.

CPF

E-mail

Telefone

CEP

Logradouro

Número

Complemento

Bairro

UF

Cidade

Dados do agressor

Nome *

Data Nasc.

CPF

E-mail

Telefone

CEP

Logradouro

Número

Complemento

Bairro

UF

Cidade

O agressor possui passagem anterior pela polícia/juiz(a)? (alguma vez foi preso, indiciado, processado criminalmente ou condenado) *

Mensagens *

Arquivo e envio de informações e comentários via whatsapp
 Desejo atendimento psicossocial (conversa com psicóloga, assistente social ou outra profissional capacitada)

Aceito o tratamento de meus dados pessoais para fins de atendimento psicossocial, segurança pública e para uso das instituições do sistema de Justiça, nos termos da Lei n. 13.703/18

Anexar documento (Imagem/pdf/Jar/zip)

Digite o texto ao lado *

Enviar

Proteção na Medida © 2019-2020 Todos os direitos reservados. Versão 2.0

Fonte: Software Proteção na Medida (2020)

Ao escolher alguma das opções do menu, o usuário é direcionado à tela em que haverá o preenchimento das informações sobre a ocorrência, sobre a vítima, o agressor e o requerimento.

Ao preencher a solicitação, a vítima (diretamente ou acompanhada pelo profissional), poderá preencher o formulário de risco, conforme o modelo da Resolução n.º 05/2020/CNJ-CNMP. Pode também anexar arquivos, como documentos em pdf ou arquivos de imagem e áudio, assim como pode solicitar atendimento psicossocial e afirmar se aceita ser intimada via aplicativo Whatsapp.

Após o usuário finalizar o pedido e clicar no botão “finalizar”, aparecerá uma tela confirmando o envio e com o link para gerar o arquivo em pdf com toda a solicitação, inclusive o formulário de avaliação de risco preenchido, se for o caso. Esse mesmo arquivo será encaminhado automaticamente ao e-mail da vítima, caso tenha sido informado na solicitação. Tal arquivo servirá também para que a polícia possa anexar ao pedido de medida protetiva de urgência ou inquérito policial, nos termos preceituados pela Resolução Conjunta n.º 05/2020/CNJ-CNMP.

Essas solicitações são encaminhadas para o menu Solicitações de Atendimento, na área restrita do programa, e poderão ser visualizadas pelos usuários habilitados para essa ferramenta, conforme será explicado adiante, conforme o âmbito territorial do usuário. Nesse menu, o usuário do sistema não apenas poderá visualizar a tabela com os dados gerais de cada solicitação, como também poderá acessar o teor das solicitações, baixar arquivos, gerar a solicitação em pdf e responder às solicitações, através de e-mail que será gerado automaticamente pelo sistema e ficará armazenado para consulta posterior.

Figura 11 - Menu Solicitações de Atendimento

The screenshot displays the 'Proteção na Medida' application interface. The main content area is titled 'Solicitações de Atendimento' and includes a search section with a text input field labeled 'Nome da vítima' and a 'Buscar' button. Below the search section is a table titled 'Lista de Solicitações de Atendimento' with the following data:

ID	Nome da vítima	E-mail	Telefone	Cidade	Formulário	Solic. Atend. Psicossocial	Competência	Ações
79	MARIA SEM NOME			Acará - CE	Vítima com ajuda da polícia	SIM		[Ícones de ação]
75	MARIA FICTÍCIA			Acará - CE		SIM		[Ícones de ação]
68	MARIA PEREIRA			Fortaleza - CE		SIM		[Ícones de ação]
55	JOÃO GUIMARÃES			Acará - CE		NÃO		[Ícones de ação]
54	MARIA DA SILVA			Acará - CE		NÃO		[Ícones de ação]

Fonte: Software Proteção na Medida (2020)

Além de responder às solicitações (quando existe e-mail da vítima cadastrado), no campo “Ações”, é possível ao usuário associar a solicitação a uma ocorrência já existente ou ainda criar uma nova ocorrência no sistema, a partir dos dados da solicitação. Quando se cria tal ocorrência, os dados da ocorrência, da vítima, do agressor e do formulário de risco passam a integrar também os respectivos menus específicos. Ao usar essa ferramenta, o usuário logado confirma no sistema que a solicitação é real, de modo que poderá se valer de outras funcionalidades, como a análise de risco.

Portanto, ao confirmar aquela ocorrência, o usuário faz com que o formulário de risco eventualmente respondido nela, passe a constar também no menu Formulário de Avaliação de Risco. Nesse menu, é possível que o usuário logado aplique o formulário inteiro ou edite um formulário. A ferramenta de edição pode ser utilizada para o usuário preencher a segunda parte do formulário, que é reservada para equipes psicossociais que tenham atendido a vítima.

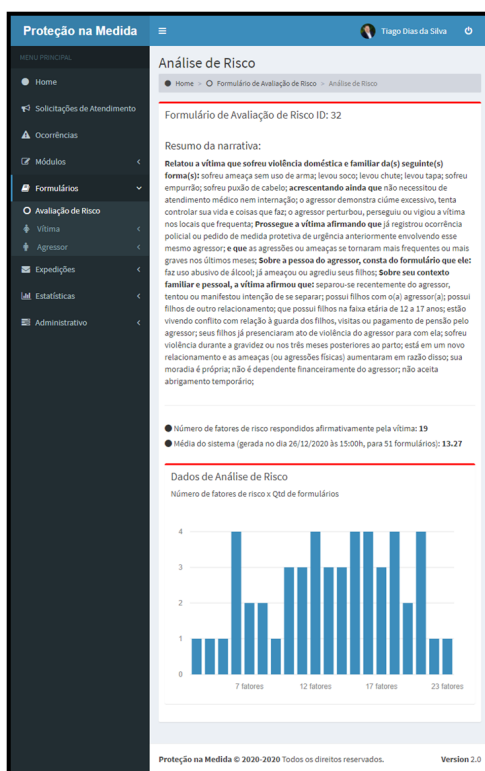
O sistema gera automaticamente um resumo da narrativa, com base nas respostas dadas ao formulário de risco, assim como conta o número de respostas afirmativas aos fatores de risco da primeira parte do formulário e fornece qual a média de fatores de risco dos formulários cadastrados no sistema.

Figura 12 - Menu Formulário de Avaliação de Risco

The screenshot shows the 'Formulário de Avaliação de Risco' interface. The top header is 'Proteção na Medida' with a user profile 'Tiago Dias da Silva'. The sidebar menu includes: Home, Solicitações de Atendimento, Ocorrências, Módulos, Formulários (selected), Avaliação de Risco, Vítima, Agressor, Expedições, Estatísticas, and Administrativo. The main content area has a 'Cadastrar' button and a search section with fields for ID, Ocorrência, Vítima, Agressor, and Data de aplicação (Data inicial and Data final). A 'Buscar' button is at the bottom right. Below the search section is a table titled 'Lista de Formulários de Avaliação de Risco' with columns: ID do Formulário, Ocorrência, Vítima, Agressor, Classif. de Risco, N° fatores de risco, and Ações.

Fonte: Software Proteção na Medida (2020)

Figura 13 - Aba Análise de Risco



Fonte: Software Proteção na Medida (2020)

O sistema ainda permite que cada órgão coloque no formulário uma tarja de classificação de risco, conforme a teorização proposta no capítulo anterior, classificando o caso como de risco extremo, grave, mediano ou baixo. Essa classificação poderá ser usada no módulo de estatísticas, para fins de triagem dos casos, conforme se verá adiante.

4.2.2.2 Pedidos de medida protetivas de urgência on-line

No ambiente virtual externo, acessível às vítimas e às delegacias de polícia (sem necessidade de login no sistema), além da solicitação de atendimento psicossocial e do formulário de avaliação de risco e outras comunicações com a equipe do Poder Judiciário ou equipe técnica psicossocial credenciada, é possível ainda que a ofendida, diretamente, possa requerer medidas protetivas on-line. Essa possibilidade decorre do que foi estabelecido pela Lei n.º 14.022/2020, que adaptou a Lei Maria da Penha para as dificuldades de acesso à justiça inerentes ao contexto de pandemia da Covid-19.

Além de conter a descrição do tipo de violência e das medidas protetivas disponíveis para requerimento da vítima, o sistema traz, para cada medida protetiva do art. 22 da Lei Maria da Penha, uma ilustração e resumo da medida em linguagem simples, visando a

facilitar a compreensão pelos usuários leigos.

Os parâmetros para linguagem simples foram adotados com base nas diretrizes do Movimento Internacional *Plain Language*, que consiste numa causa social e numa técnica de comunicação (FISCHER, 2020). As comunicações do Poder Público e, especialmente das instituições da seara jurídica, em geral pecam pela extensão, com uso de documentos longos que exigem processamento demorado. Essas características comprometem a eficiência e geram sobrecarga cognitiva nos receptores da mensagem (FISCHER; MONT'ALVÃO; RODRIGUES, 2020).

Por outro lado, pode-se sustentar que as partes possuem o direito de entender as informações sobre suas obrigações e direitos. Trata-se de garantir acessibilidade, haja vista que o público não é formado por especialistas (FISCHER, 2020). Segundo a Federação Internacional de Linguagem Simples (PLAIN, 2020): “Uma comunicação está em Linguagem Simples quando sua redação, estrutura e design são tão claros que os leitores encontram facilmente o que precisam, entendem o que encontram e usam essa informação”.

O Ceará possui um programa para linguagem simples, através do Laboratório de Inovação do Poder Executivo do Ceará (IRIS). Conforme tal programa foram elaborados dez passos para escrever e Linguagem Simples:¹⁰

- 01 – Planejar, redigir e entregar ao (à) cidadão(ã) textos com informações claras e compreensíveis;
- 02 – Usar sempre tom cordial e respeitoso;
- 03 – Dividir textos em parágrafos curtos, usando, quando necessário, marcadores de tópicos para separar informações;
- 04 – Redigir preferencialmente frases curtas, em ordem direta (sujeito, verbo, complemento) e na voz ativa;
- 05 – Usar palavras conhecidas do(a) cidadão(ã) e evitar termos técnicos, jargão jurídico, estrangeirismos e siglas sem explicar o que elas significam;
- 06 – Evitar sequências de substantivos abstratos na frase;
- 07 – Preferir verbos em vez de substantivos formados a partir de verbos;
- 08 – Usar elementos visuais (ícones, infográficos, fotografias etc.) para complementar e reforçar a mensagem do texto;
- 09 – Sempre que possível, testar a facilidade de leitura do texto com o(a) cidadão(ã);
- 10 – Entender a comunicação escrita do governo como um diálogo para o exercício da cidadania.

No caso das medidas protetivas de urgência, como se dirigem a um público heterogêneo, e não aos advogados das partes, a complexidade da linguagem pode levar a incompreensão, frustração, com agravamento do estado emocional já conturbado.

¹⁰ Disponível em: <https://drive.google.com/drive/folders/1IFecqw8jBCyMhJGazD91rg1FpXTkWpEw>. Acesso em 05 nov. 2020.

Seguindo esses parâmetros, as informações sobre as medidas protetivas que obrigam o agressor, escritas ao lado das ilustrações, pautaram-se pelos mencionados princípios, pela técnica de evitar elementos linguísticos que dificultam compreender a informação. Assim, foram evitadas palavras pouco comuns. Por exemplo, em vez do verbo solicitar, usou-se o verbo pedir. A linguagem usada não se tornou coloquial, de modo a se respeitar a seriedade do conteúdo da mensagem, porém consegue ser facilmente inteligível, sobretudo com o auxílio dos elementos gráficos. Foram também evitados o vocabulário técnico, as siglas e o jargão. As frases formuladas são curtas, escritas na ordem direta, na voz ativa e sem nominalizações.

Os textos em linguagem simples demandam mais tempo para elaboração, porém, por outro lado, esse tempo investido na elaboração costuma ser amplamente compensado no ganho de agilidade das ações posteriores (FISCHER, 2020).

O desenvolvimento das ilustrações para o software Proteção na Medida envolveu uma fase de ideação e elaboração do projeto, feita pelo autor, seguida de uma fase de apresentação do projeto a profissionais do Núcleo Psicossocial de Acaraú para verificar a adequação do texto. Em seguida, houve reunião do autor com a equipe do Laboratório de Experimentação e Design Gráfico da Unifor - Labotipo e o professor orientador deste trabalho. Após, houve elaboração das ilustrações pelo Labotipo e nova reunião, em que foram ajustados alguns pontos. Segundo a equipe do Labotipo¹¹, os aspectos técnicos do desenvolvimento das ilustrações foram os seguintes:

- A identificação do tipo de imagem vem identificado num círculo (forma geométrica suave);
- A tipografia empregada no texto é clara e de fácil leitura, promovendo uma comunicação mais direta;
- Apesar de coloridas, as ilustrações apresentam cores em tons não tão saturados para um ar mais sóbrio;
- Evitou-se o desenho de expressões faciais, pois elas não acrescentam informação para o entendimento da mensagem e poderiam gerar algum tipo de interpretação não esperada;
- Não há identificação também de cor de pele, evitando questões raciais;
- A vestimenta do personagem busca ser a mais comum possível;
- Para as setas, foram aplicados cantos arredondados e traços leves para diminuir a carga de tensão na imagem;
- As imagens do homem e da mulher são representadas em tamanho igual, para demonstrar a igualdade de direitos.

Cabe então apresentar como tais ilustrações foram inseridas no ambiente destinado ao pedido de medidas protetivas on-line, através da reprodução de algumas das ilustrações, as

¹¹ Reitera-se aqui o agradecimento ao professor Diego Henrique Oliveira de Paiva e ao ilustrador Alessandro Patrick Linhares, pelas ilustrações desenvolvidas gratuitamente para o sistema.

quais constam em sua totalidade no anexo desta dissertação. Importante observar que as mesmas ilustrações podem ser utilizadas para instruir comunicações do Poder Judiciário ou das equipes técnicas com as vítimas e ofensores em notificações ou intimações.

Figura 14 - Pedido de medidas protetivas de urgência on-line

Proteção na Medida

Solicitação de atendimento (vítima)

1. Preencha os dados abaixo e clique no botão "Enviar Solicitação". Caso deseje, antes de enviar, também poderá preencher o formulário de avaliação de risco.

****Atenção:** a solicitação de atendimento não afasta a necessidade de registrar ocorrência policial. Para efetuada proteção à vítima, a situação de violência deve ser comunicada rapidamente à polícia.**

Preencher o formulário de avaliação de risco

Pedir medidas protetivas de urgência

< Anterior **Enviar Solicitação**

Identificação e narrativa **Pedido de Medidas Protetivas de Urgência**

Que tipo(s) de violência você sofreu?

1. **Violência física** (é qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal - por exemplo: chute, soco, puxão de cabelo, sufocamento e outros).

2. **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, violação de sua intimidade, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação).

3. **Violência sexual** (qualquer conduta que a constranja a presença, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da 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).

4. **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).

5. **Violência moral** (qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria. Por exemplo: xingamentos, palavrões e palavras ofensivas à honra da mulher).

Quais medida(s) protetiva(s) você deseja que sejam aplicadas ao agressor? (MEDIDAS PROTETIVAS QUE OBRIGAM O AUTOR DA VIOLÊNCIA - ART. 22 DA LEI N.º 11.340/06):

1. suspensão da posse ou restrição do porte de armas, com comunicação ao órgão competente. *****

2. afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida. *****

3. proibição de aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor. *****

4. proibição de contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação. *****

5. proibição de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida (por ex: trabalho, escola etc.). *****

6. restrição de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar (a justiça fixa regras para o agressor poder ter contato com os filhos menores, sem se aproximar da vítima). *****

7. suspensão de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar (a justiça proíbe o agressor de ter contato com os filhos menores em comum com a vítima). *****

8. prestação de alimentos provisionais ou provisórios (é a pensão alimentícia, que deve ser paga pelo agressor aos dependentes). *****

9. comparecimento do agressor a programas de recuperação e reeducação (por exemplo: programa de tratamento ao alcoolismo e uso de drogas). *****

10. acompanhamento psicossocial do agressor, por meio de atendimento individual e/ou em grupo de apoio (por exemplo: atendimento por psicólogo ou assistente social). *****

De quais outras medidas você necessita? (MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA À OFENDIDA, ART. 23 E 24 DA LEI N.º 11.340/06):

11. encaminhamento da ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento (por exemplo a vítima e/ou seus filhos não são CREAS ou outros programas sociais).

12. recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio, após afastamento do agressor.

13. afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos (esse caso é quando a própria mulher deixa sair de casa).

14. ser acompanhada pela polícia na retirada de seus pertences.

15. separação de corpos.

16. matrícula dos dependentes da ofendida em instituição de educação básica mais próxima do seu domicílio, ou a transferência deles para essa instituição, independentemente da existência de vaga.

17. restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor à ofendida (é a justiça obrigar o agressor a devolver algum bem que ele tirou da vítima injustamente).

18. proibição temporária para o agressor celebrar atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade em comum, salvo expressa autorização judicial.

19. suspensão das procurações conferidas pela ofendida ao agressor.

20. prestação de caução provisória pelo agressor, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a ofendida.

21. nomeação de Defensor Público atuante na comarca para o caso de afastamento da vítima (a Justiça da Mulher), a fim de acompanhar todos os atos processuais e inclusive atuar no presente pedido de medida protetiva de urgência.

22. nomeação de Defensor Público para atuar em processo de separação, divórcio, guarda, pensão etc.

23. ser acolhida em uma casa-abrigo.

24. transporte pela polícia para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida.

25. acesso prioritário a remoção, se for servidora pública e necessitar mudar de domicílio.

26. manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses.

27. acompanhamento do GAVV, "Patrulha Maria da Penha" ou serviço semelhante (é a visita de policiais à sua casa, para verificar se está em segurança). Obs: em algumas localidades esse serviço não é disponível.

Você quer complementar fatos ou especificar algum dos pedidos? (Por exemplo, indicar os bens que precisam ser restituídos, o valor da pensão que considera justa, idade e nome dos filhos menores e outros detalhes importantes para a justiça analisar seu caso). Caso deseje, use o quadro abaixo:

Declaro serem verdadeiras as informações acima inseridas, sob as penas da lei, e requero o deferimento das medidas protetivas acima especificadas, nos termos dos arts. 22, 23 e 24 da Lei n.º 11.340/06 (Lei Maria da Penha).

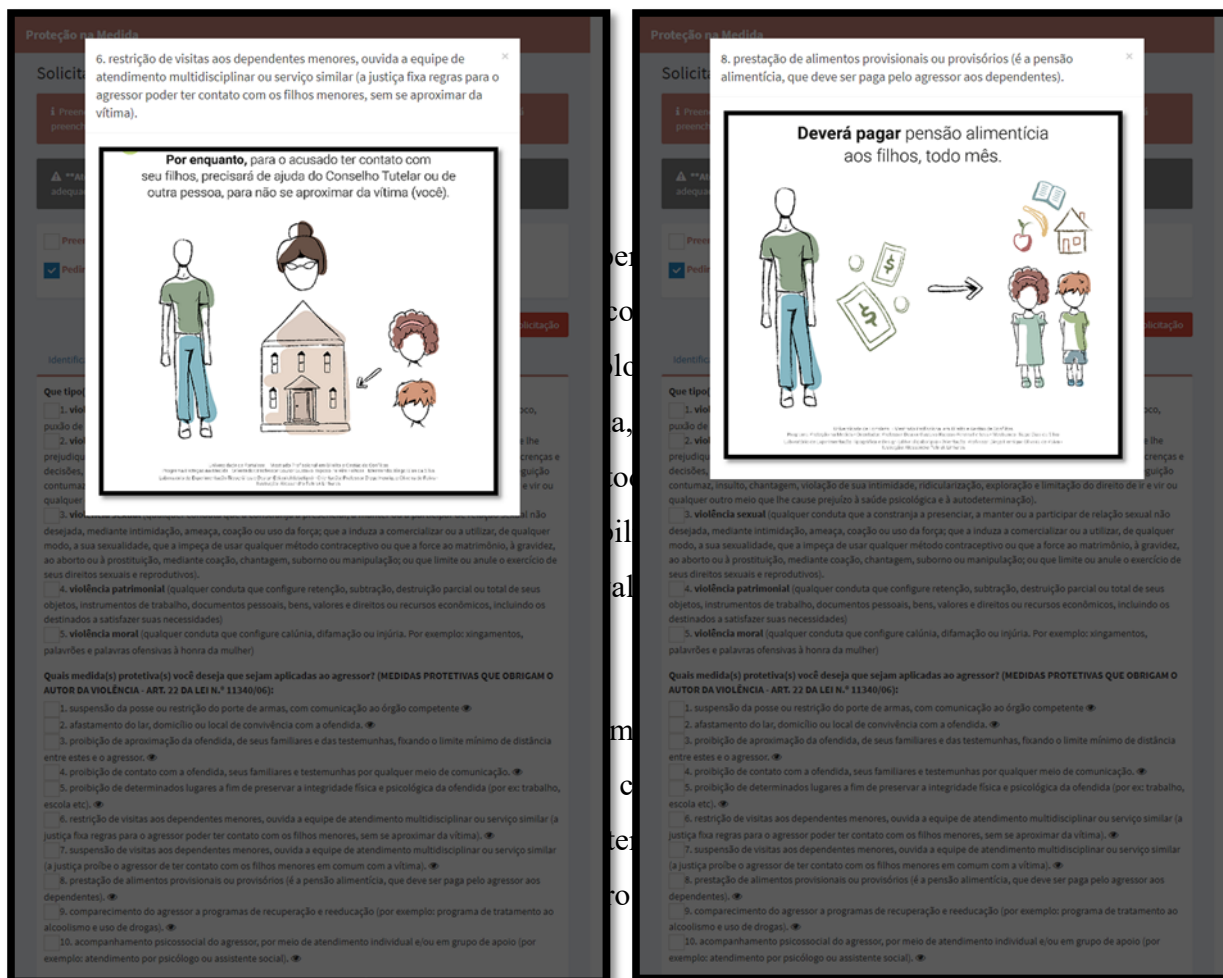
Aceito ser comunicada e intimada de todos os atos processuais por meio de whatsapp, no telefone cadastrado.

Digite o texto ao lado *

Enviar Solicitação

Fonte: Software Proteção na Medida (2020)

Figura 15 - Ilustrações em linguagem simples (medidas protetivas de urgência)



Conforme dito, os quatro graus de risco consistem no risco extremo, risco grave, risco mediano e risco baixo, conforme descrição abaixo.

Risco extremo (requisitos cumulativos): a) número de fatores de risco acima da média; b) presença de um ou mais fatores de risco críticos; c) presença de circunstâncias especiais identificadas pelo profissional ou número de fatores de risco estar consideravelmente acima da média.

Risco grave (requisitos cumulativos): a) número de fatores de risco acima da média; b) presença de um ou mais fatores de risco críticos; c) não ser enquadrado como risco extremo.

Risco mediano: número de fatores de risco na média ou abaixo com presença de um ou mais fatores de risco críticos; ou número de fatores de risco acima da média sem a presença de fatores de risco críticos.

Risco baixo (requisitos cumulativos): número de fatores de risco na média ou abaixo e ausência de fatores de risco críticos.

O módulo Formulário de Avaliação de Risco, conforme se viu, permite que cada órgão adicione a cada formulário uma tarja com a classificação de risco dada, além de mostrar o número de fatores de risco do caso e a média do sistema.

O módulo Triagem permite ir além, com a possibilidade de que os usuários façam pesquisas para identificar grupos de casos com características específicas. Assim, é possível facilmente identificar os casos em que haja os critérios aqui estabelecidos para classificação de risco, com geração de planilhas específicas com a relação dos casos resultantes dos filtros aplicados.

A figura abaixo mostra a tela do módulo de Triagem:

Figura 16 - Módulo Triagem

Fonte: Software Proteção na Medida (2020)

Para identificar os casos com risco extremo e grave, pode-se então selecionar como filtros o intervalo de fatores de risco acima da média do sistema e, na parte relativa às

respostas às perguntas, selecionar então as respostas aos fatores considerados críticos. Deve-se escolher o conectivo “ou”, para que o programa identifique quais dos formulários com fatores de risco acima da média possuem uma ou outra das respostas consideradas críticas. O sistema permite escolher o conectivo “e”, porém tal escolha restringiria excessivamente o universo dos casos, vez que identificaria apenas o subconjunto dos casos com todos os fatores escolhidos no filtro.

O programa então gera uma planilha com os casos relacionados, constando o número de identificação do formulário, nome da vítima e do agressor. Para separar, nesse grupo, os casos de risco extremo, o usuário poderá observar o número de fatores de risco (se muito acima da média) ou a presença de circunstâncias do caso concreto que, no entender da equipe técnica, significam um incremento do risco, a exemplo da vida pregressa do agressor.

Portanto, mesmo quando a equipe técnica optar pela metodologia deste trabalho (modelo quadrimensional), continuará ela com relativa margem de discricionariedade técnica para: a) definir os fatores de risco considerados críticos, conforme ensaios científicos ou observações da realidade local; b) definir, na observação do caso concreto, se há fatores aspectos singulares para deslocar o caso do grau de risco grave para o extremo.

Os fatores críticos são aqueles que, na literatura especializada, constam como fortemente atrelados à prática de lesões graves, reincidência ou feminicídio, e geralmente aparecem em um menor número de casos. Conforme descrição mais detalhada constante no capítulo 3, consideram-se aqui como fatores preponderantes e críticos os seguintes: uso ou facilidade de acesso a arma de fogo (perguntas 1 e 13 do formulário); necessidade de atendimento médico ou internação em decorrência das agressões (pergunta 3); prática de violência sexual (pergunta 4); descumprimento de medidas protetivas pelo agressor (pergunta 7b); ideação suicida por parte do agressor (pergunta 11); desemprego ou dificuldades financeiras do agressor (pergunta 12); a percepção do profissional de que a vítima tenha tentado suicídio ou pretende tentar (pergunta 32 – segunda parte do formulário).

Para identificar os casos de risco mediano e baixo, conforme o modelo quadrimensional, há que se identificar os casos com número de fatores de risco na média ou abaixo. Com esse propósito, o usuário precisa simplesmente selecionar no módulo Triage um filtro consistente no número de fatores de risco na média ou abaixo. Dessa lista de casos, basta, num segundo momento, identificar os casos que apresentem um ou mais fatores

considerados críticos, adicionando-se um segundo filtro, correspondente às respostas consideradas críticas, valendo-se do conectivo “ou”. Esse segundo subconjunto será o de casos com risco mediano, enquanto os casos remanescentes serão os de risco baixo.

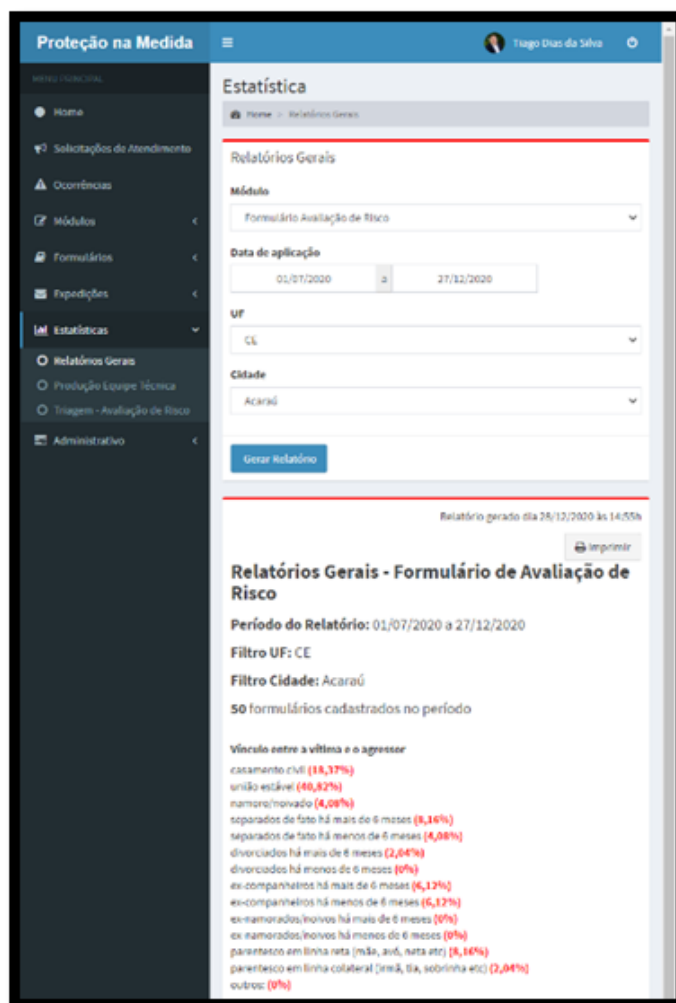
O módulo de triagem permite infinitas combinações de filtros e metodologias para identificação de grupos de casos, conforme as necessidades do usuário. Uma outra forma de pesquisa que pode se revelar útil é a pesquisa voltada para identificação de grupos de pessoas com necessidades específicas, para fins de direcionar políticas públicas customizadas, seja no âmbito do Poder Judiciário ou outros órgãos.

Por exemplo, para identificar os casos em que seja mais cabível a mediação, pode-se realizar a pesquisa que identifique respostas positivas à pergunta n.º 17 do formulário de risco (existência de conflitos sobre guarda e pensão de filhos), assim como para identificar os agressores elegíveis para tratamento à drogadição, pode-se pesquisar em quais formulários foi respondida afirmativamente a pergunta n.º 09. Para fins de identificação de vítimas com problemas de moradia e renda, pode-se utilizar como filtros as respostas às perguntas n.º 24 a 26 do formulário de avaliação de risco.

Na comarca de Acaraú, onde o programa atualmente é aplicado, conforme será detalhando adiante, dos 50 formulários de avaliação de risco respondidos até dezembro de 2020, a aplicação da metodologia aqui proposta resultou na seguinte classificação: 4 casos de risco extremo; 17 casos de risco grave; 11 casos de risco mediano; 18 casos de risco baixo.

Além da ferramenta de triagem, o módulo Estatísticas conta ainda com a geração de relatórios estatísticos com os percentuais das respostas dadas às perguntas dos diversos formulários do sistema, incluindo aí o formulário de avaliação de risco, os formulários de dados socioeconômicos e as informações sobre produtividade dos servidores da equipe técnica. A figura abaixo ilustra esse módulo de relatórios estatísticos:

Figura 17 - Módulo Estatísticas – Relatórios gerais



Fonte: Software Proteção na Medida (2020)

Como o sistema possui diversos perfis de usuários e é possível ao administrador gerenciar as permissões aos módulos do sistema por tipo de usuário, é possível restringir o acesso à triagem a alguns perfis de usuário (equipe técnica, judiciário e ministério público) e deixar o módulo de estatísticas gerais com permissão de acesso mais ampla, para viabilizar a consulta de outros órgãos que possuam interesse na coleta de estatísticas, a exemplo de instituições de ensino e pesquisa.

4.2.2.4 Perfis de usuário e permissões de acesso

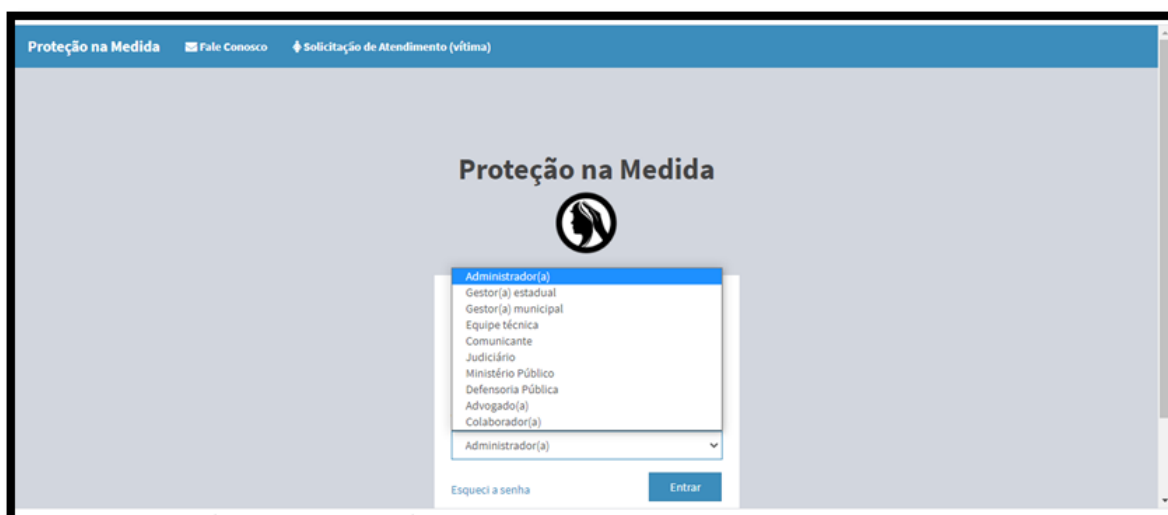
Considerando a pluralidade de atores que fazem parte da rede de proteção à mulher em situação de violência doméstica e familiar, o sistema Proteção na Medida possui uma pluralidade de perfis de acesso, a fim de permitir que cada um dos órgãos envolvidos possa

usar as funcionalidades atinentes a suas competências, mantendo-se a confidencialidade de alguns dados cujo acesso é restrito.

O software conta com um módulo “Administrativo”, em que é possível ao usuário de perfil administrador(a) gerenciar as permissões para cada um dos perfis. Além do perfil administrador(a), o sistema possui os seguintes tipos de usuário: gestor(a) estadual; gestor(a) municipal; equipe técnica; comunicante; Judiciário; Ministério Público; Defensoria Pública; advogado(a) e colaborador(a).

Para ingressar na área restrita do sistema, o usuário deve inserir seu login (o e-mail cadastrado) e senha, além de escolher o perfil.

Figura 18 - Tela de login



Fonte: Software Proteção na Medida (2020)

O usuário advogado(a) só terá acesso a documentos da vítima ou agressor para o qual esteja cadastrado como advogado(a). Esse cadastro é feito no menu referente aos dados pessoais e socioeconômicos da vítima e do agressor. O usuário colaborador(a) poderá inserir eventos em relação às vítimas ou agressores aos quais estejam vinculados. Por exemplo, caso se cadastre um órgão da Polícia Militar como colaborador para fins de fiscalizar as medidas protetivas de algumas vítimas, poderá esse órgão ingressar no sistema e informar eventos em relação a essas pessoas, como cumprimento ou descumprimento de medidas. Esses eventos ficam automaticamente anotados no prontuário eletrônico da vítima ou agressor.

No menu Administrativo, na seção Tipos de Usuário, é possível editar as permissões de

cada usuário, definindo qual seu nível de acesso a cada módulo do sistema. Recomenda-se que as funcionalidades de exclusão sejam restritas ao Administrador ou aos gestores estadual ou municipal, para fins de segurança. Cada operação gera um log que é visível, contendo o usuário responsável pela ação e o horário em que foi realizada, o que também contribui para a segurança do uso do sistema.

No menu Administrativo, também é possível cadastrar órgãos, cadastrar usuários, cadastrar bairros dos municípios. É possível nesse menu a cada usuário alterar sua senha de acesso ao sistema.

4.2.2.5 Outras funcionalidades

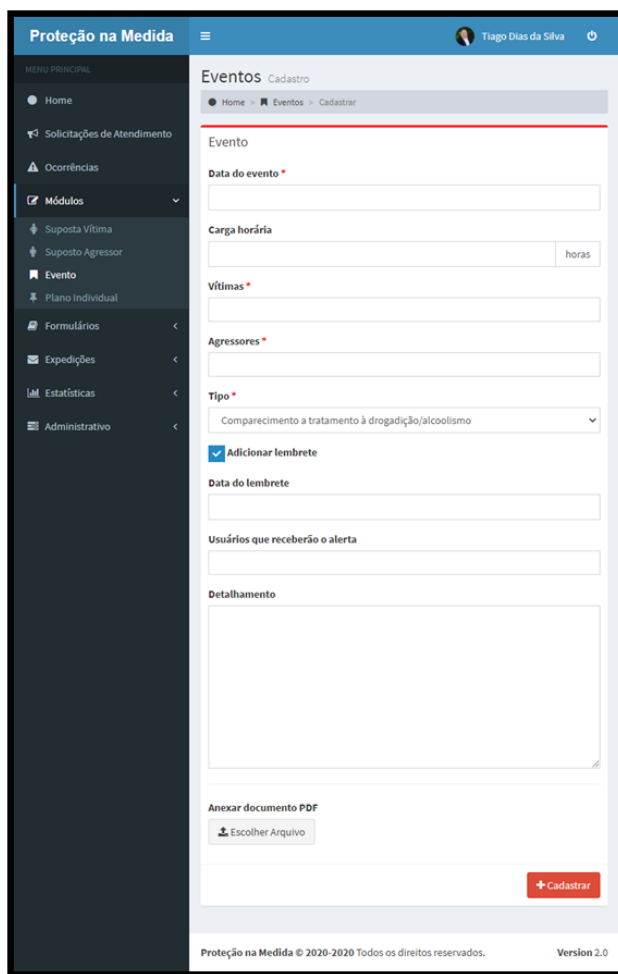
Nesse item serão descritas de forma rápida algumas funcionalidades que mais interessam aos usuários de perfil equipe técnica, isto é, os usuários que compõem as equipes multidisciplinares incumbidas do atendimento psicossocial a vítimas e agressores. Em regra, trata-se de profissionais da assistência psicossocial, psicologia, pedagogia e áreas afins. São tais profissionais que, via de regra, conduzirão os atendimentos, acompanhamento de intervenções no campo da psicoterapia e tratamentos outros, orientação, aplicação de formulários e condução de grupos reflexivos.

Os usuários de perfil equipe técnica poderão, ao ingressarem no sistema com login e senha, não apenas cadastrar uma ocorrência nova (no menu Ocorrências) e associar essa ocorrência para acompanhamento por um ou mais membro da equipe técnica, mas também podem complementar dados pessoais e socioeconômicos das vítimas e agressores (nos menus Suposta Vítima e Suposto Agressor) e documentar no sistema todos os acontecimentos e intervenções relevantes relacionados às partes do conflito (no menu Eventos).

No menu Eventos, é possível cadastrar eventos envolvendo uma vítima ou um agressor ou mais de uma vítima e/ou mais de um agressor. O evento cadastrado constará nos prontuários individuais de cada uma das pessoas relacionadas. Por exemplo, se é realizada uma palestra para dez supostos agressores, pode-se registrar tal evento em uma única ação, passando a constar do cadastro de todos eles. Ao se cadastrar um evento, pode-se anexar arquivo, de sorte que a funcionalidade pode ser usada para anexar documentos ao prontuário das vítimas e agressores, como laudos, decisões etc.

O evento poderá ser cadastrado com um lembrete a um ou mais de um usuário. Por exemplo, após uma triagem e definição de um grupo de vítimas mais vulneráveis, pode-se agendar um contato telefônico para todas essas vítimas e definir um lembrete. No momento agendado, o sistema apresentará o lembrete na tela inicial dos usuários respectivos. A tela abaixo mostra a funcionalidade:

Figura 19 - Cadastrar Evento



A imagem mostra a interface de usuário do sistema "Proteção na Medida" para o cadastro de eventos. O layout é dividido em uma barra superior azul com o nome do sistema e o perfil do usuário "Tiago Dias da Silva", e um menu lateral escuro com opções como "Home", "Solicitações de Atendimento", "Ocorrências", "Módulos" (com sub-opções como "Suposta Vítima", "Suposto Agressor", "Evento", "Plano Individual", "Formulários", "Expedientes", "Estatísticas", "Administrativo"), e o conteúdo principal branco. O formulário "Eventos Cadastro" possui os seguintes campos: "Data do evento" (obrigatório), "Carga horária" (com campo para horas), "Vítimas" (obrigatório), "Agressores" (obrigatório), "Tipo" (menu suspenso com opção "Comparecimento a tratamento à drogadição/alcoolismo"), uma caixa de seleção "Adicionar lembrete" (marcada), "Data do lembrete", "Usuários que receberão o alerta", uma área de "Detalhamento" (campo de texto grande), e uma opção "Anexar documento PDF" com o botão "Escolher Arquivo". Um botão "Cadastrar" em vermelho está na base direita. O rodapé indica "Proteção na Medida © 2020-2020 Todos os direitos reservados." e "Version 2.0".

Fonte: Software Proteção na Medida (2020)

Além do formulário nacional de avaliação de risco, o sistema coloca à disposição do usuário, no menu Formulário, os formulários complementares relacionados à vítima e ao agressor. Esses formulários são mais detalhados e extensos que o formulário de avaliação de risco e são voltados para um mapeamento mais aprofundado do conflito antes da inserção do agressor em grupos reflexivos de violência doméstica. Por isso, os formulários complementares se debruçam também sobre aspectos não tratados no formulário do CNJ-

CNMP, como a percepção dos envolvidos sobre questões de gênero e sobre eventual violência praticada pela mulher face ao homem. Referidos formulários têm como fonte o Documento Base para Serviços de Responsabilização de Homens Autores de Violência Doméstica e Familiar (SOARES; ACOSTA, 2012).

O sistema permite ao usuário criar, editar e acompanhar planos individuais de alternativas penais. Embora a criação de tais planos seja facultada a qualquer ocorrência cadastrada no sistema, é recomendável que esse recurso seja utilizado para casos de maior gravidade, em que a equipe técnica monitore de forma sistemática as ações voltadas para proteção da vítima e diminuição dos fatores de risco relacionados à pessoa do agressor.

Embora não seja um requisito do programa, a criação desses planos deve ser precedida de um conhecimento maior sobre o conflito, após a aplicação do formulário nacional de avaliação de risco e, preferencialmente, após a aplicação dos formulários complementares e definição das medidas protetivas de urgência determinadas no caso concreto.

A estruturação desses planos segue a metodologia do modelo quadrimensional aqui proposto no capítulo 3. Conforme ali sustentado, para que as sanções e medidas cautelares sejam mais efetivas, cumpre não que os órgãos envolvidos desçam ao plano da gestão de alternativas penais, isto é, tragam para o centro das ações as estratégias de inclusão, fiscalização, mediação de conflitos e fiscalização adequadas para as necessidades dos envolvidos no conflito.

O plano individual de alternativas penais tem como partes: o tempo estimado do plano; a quem se destina; situação jurídica do agressor; âmbito e forma da violência; medidas penais aplicadas e medidas protetivas; estratégias de inclusão, fiscalização, mediação e conscientização escolhidas; profissionais que acompanharão o plano.

Todos os eventos cadastrados envolvendo determinada vítima ou agressor passam a ficar visíveis também nos planos associados aos respectivos sujeitos. É possível que usuários do perfil Judiciário, Ministério Público, advogado(a) e Defensoria Pública acompanhem os planos e também insiram manifestações que ficam visíveis em uma aba do plano individual.

A figura abaixo ilustra a parte final do cadastro do plano individual:

Figura 20 - Cadastro de plano individual de alternativas penais (parte final)

The screenshot displays the 'Proteção na Medida' software interface. The top header shows the user's name 'Tiago Dias da Silva'. The main content area is titled 'Planos Individuais de Alternativas Penais' and is in the 'Cadastro' (Registration) phase. A breadcrumb trail indicates the path: Home > Planos > Cadastrar. The interface features a sidebar menu on the left with options like 'Home', 'Solicitações de Atendimento', 'Ocorrências', 'Módulos', 'Suposta Vítima', 'Suposto Agressor', 'Evento', 'Plano Individual', 'Formulários', 'Expedições', 'Estatísticas', and 'Administrativo'. The main form area is divided into sections: 'Dados Iniciais', 'Estratégias Recomendadas', and 'Dados Finais'. The 'Dados Finais' section contains three text input fields: 'Equipe Técnica que acompanhará', 'Profissionais que acompanharão', and 'Agendamentos e encaminhamentos realizados'. Below these is an 'Observações' section with a larger text area. At the bottom of the form, there is an 'Anexar documento PDF' section with an 'Escolher Arquivo' button. Navigation buttons '< Anterior' and '+ Finalizar Cadastro' are located at the top right and bottom right of the form area. The footer of the page includes the text 'Proteção na Medida © 2020-2020 Todos os direitos reservados.' and 'Version 2.0'.

Fonte: Software Proteção na Medida (2020)

Na busca de facilitar o trabalho das equipes técnicas, o programa possui um módulo Expedições, em que é possível cadastrar e gerar documentos de notificação, comunicação e encaminhamento de vítimas e agressores para serviços de outros órgãos. Consta ainda, no menu Formulários, os submenus Experiência do Cidadão e Experiência da Cidadã, em que é possível responder a formulário voltado para aferir a satisfação do usuário final (agressor ou vítima) acerca do tratamento recebido nas diversas fases do processo.

4.3 Expansão do projeto Proteção na Medida a outras comarcas do Ceará

A comarca de Acaraú se revelou um ambiente propício para a prototipação e implementação experimental da proposta de intervenção aqui delineada. Primeiramente, porque o autor deste trabalho e da proposta de intervenção detinha autonomia suficiente para

Tabela 2 - Relatório estatístico de formulários de avaliação de risco em Acaraú – 2020.

<u>Vínculo entre a vítima e o agressor</u>
casamento civil (18,37%)
união estável (40,82%)
namoro/noivado (4,08%)
separados de fato há mais de 6 meses (8,16%)
separados de fato há menos de 6 meses (4,08%)
divorciados há mais de 6 meses (2,04%)
divorciados há menos de 6 meses (0%)
ex-companheiros há mais de 6 meses (6,12%)
ex-companheiros há menos de 6 meses (6,12%)
ex-namorados/noivos há mais de 6 meses (0%)
ex-namorados/noivos há menos de 6 meses (0%)
parentesco em linha reta (mãe, avó, neta etc) (8,16%)
parentesco em linha colateral (irmã, tia, sobrinha etc) (2,04%)
outros: (0%)
<u>O(A) agressor(a) já ameaçou você ou algum familiar com a finalidade de atingi-la?</u>
Sim, utilizando arma de fogo (4%)
Sim, utilizando faca (16%)
Sim, de outra forma (42%)
Não (36%)
Não sei/Não respondeu (0%)
<u>O(A) agressor(a) já praticou alguma(s) destas agressões físicas contra você?</u>
Queimadura (0%)
Enforcamento (12%)
Sufocamento (4%)
Estrangulamento (0%)
Tiro (0%)
Afogamento (0%)
Facada (0%)
Paulada (0%)
Soco (40%)
Chute (34%)
Tapa (46%)
Empurrão (64%)
Puxão de cabelo (42%)
Outra (30%)
Nenhuma agressão física (14%)
Não sei/Não respondeu (0%)
<u>Você necessitou de atendimento médico e/ou internação após alguma(s) dessa(s) agressão(ões)?</u>
Sim, atendimento médico (6%)
Sim, internação (0%)
Não (92%)
Não sei/Não respondeu (2%)
<u>O(A) agressor(a) já obrigou você a ter relações sexuais ou praticar atos sexuais contra sua vontade?</u>
Sim (20%)
Não (76%)
Não sei/Não respondeu (0%)
<u>O(A) agressor(a) persegue você, demonstra ciúme excessivo, tenta controlar sua vida e as coisas que você faz? (aonde você vai, com quem conversa, o tipo de roupa que usa etc.)</u>
Sim (64%)
Não (34%)
Não sei/Não respondeu (0%)
<u>O(A) agressor(a) já teve algum destes comportamentos?</u>
Disse algo parecido com a frase: "se não for minha, não será de mais ninguém" (36%)
Perturbou, perseguiu ou vigiou você nos locais em que frequenta (40%)
Proibiu você de visitar familiares ou amigos (8%)
Proibiu você de trabalhar ou estudar (16%)
Fez telefonemas, enviou mensagens pelo celular ou e-mails de forma insistente (22%)

Impediu você de ter acesso a dinheiro, conta bancária ou outros bens (como documentos pessoais, carro) (4%)
 Teve outros comportamentos de ciúme excessivo e de controle sobre você (54%)
 Nenhum dos comportamentos acima listados (24%)
 Não sei/Não respondeu (0%)

Você já registrou ocorrência policial ou formulou pedido de medida protetiva de urgência envolvendo esse(a) mesmo(a) agressor(a)?

Sim (22%)

Não (78%)

Não sei/Não respondeu (0%)

O agressor já descumpriu medida protetiva anteriormente?

Sim (10%)

Não (88%)

Não sei/Não respondeu (2%)

As ameaças ou agressões físicas do(a) agressor(a) contra você se tornaram mais frequentes ou mais graves nos últimos meses?

Sim (68%)

Não (32%)

Não sei/Não respondeu (0%)

O(A) agressor(a) faz uso abusivo de álcool ou de drogas ou medicamentos?

Sim, de álcool (58%)

Sim, de drogas (26%)

Sim, de medicamentos (0%)

Não (20%)

Não sei/Não respondeu (6%)

O(A) agressor(a) tem alguma doença mental comprovada por avaliação médica?

Sim e faz uso de medicação (2%)

Sim e não faz uso de medicação (0%)

Não (88%)

Não sei/Não respondeu (10%)

O(A) agressor(a) já tentou suicídio ou falou em suicidar-se?

Sim (36%)

Não (64%)

Não sei/Não respondeu (0%)

O(A) agressor(a) está com dificuldades financeiras, está desempregado ou tem dificuldade de se manter no emprego?

Sim (18%)

Não (68%)

Não sei/Não respondeu (12%)

O(A) agressor(a) já usou, ameaçou usar arma de fogo contra você ou tem fácil acesso a uma arma?

Sim, usou (2%)

Sim, ameaçou usar (4%)

Tem fácil acesso (10%)

Não (74%)

Não sei/Não respondeu (8%)

O(A) agressor(a) já ameaçou ou agrediu seus filhos, outros familiares, amigos, colegas de trabalho, pessoas desconhecidas ou animais?

Sim, filhos (20%)

Sim, outros familiares (16%)

Sim, amigos (4%)

Sim, colegas de trabalho (0%)

Sim, outras pessoas (4%)

Sim, animais (0%)

Não (56%)

Não sei/Não respondeu (0%)

Você se separou recentemente do(a) agressor(a), tentou ou manifestou intenção de se separar?

Sim (78%)

Não (22%)

Não sei/Não respondeu (0%)

Você tem filhos?

Sim, com o(a) agressor(a) (58%)

Sim, de outro relacionamento (32%)

Não (18%)

Não sei/Não respondeu (0%)

Qual a faixa etária de seus filhos? Se tiver mais de um filho, pode assinalar mais de uma opção.

0 a 11 anos (62%)

12 a 17 anos (32%)

A partir de 18 anos (24%)

Não sei/Não respondeu (0%)

Não tenho filhos (4%)

Algun de seus filhos é pessoa com deficiência?

Sim (14%)

Não (78%)

Não sei/Não respondeu (2%)

Não tenho filhos (2%)

Estão vivendo algum conflito com relação à guarda do(s) filho(s), visitas ou pagamento de pensão pelo(a) agressor(a)?

Sim (32%)

Não (68%)

Não sei/Não respondeu (0%)

Não tenho filhos (0%)

Seu(s) filho(s) já presenciaram ato(s) de violência do(a) agressor(a) contra você?

Sim (68%)

Não (32%)

Não sei/Não respondeu (0%)

Não tenho filhos (0%)

Você sofreu algum tipo de violência durante a gravidez ou nos três meses posteriores ao parto?

Sim (12%)

Não (80%)

Não sei/Não respondeu (6%)

Você está grávida ou teve bebê nos últimos 18 meses?

Sim (6%)

Não (94%)

Não sei/Não respondeu (0%)

Se você está em um novo relacionamento, as ameaças ou as agressões físicas aumentaram em razão disso?

Sim (26%)

Não (72%)

Não sei/Não respondeu (0%)

Não estou em um novo relacionamento (2%)

Você possui alguma deficiência ou doença degenerativa que acarretam condição limitante ou de vulnerabilidade física ou mental?

Sim (16%)

Não (82%)

Não sei/Não respondeu (2%)

Com qual cor/raça você se identifica?

Branca (12%)

Preta (10%)

Parda (46%)

Amarela/oriental (0%)

Indígena (0%)

Não sei/Não respondeu (12%)

Você considera que mora em bairro, comunidade, área rural ou local de risco de violência?

Sim (8%)

Não (92%)

Não sei/Não respondeu (0%)

Qual sua situação de moradia?

Própria (80%)

Alugada (18%)

Cedida ou "de favor" (2%)

Não sei/Não respondeu (0%)

Você se considera dependente financeiramente do(a) agressor(a)?

Sim (24%)

Não (76%)

Não sei/Não respondeu (0%)

Você quer e aceita abrigamento temporário?

Sim (0%)

Não (96%)

Não sei/Não respondeu (2%)

Fonte: Software Proteção na Medida (2020)

Ao realizar pesquisas mais detalhadas no “módulo Triagem”, observa-se que desses cinquenta casos, conforme a metodologia de avaliação de risco aqui proposta no capítulo 3 (modelo quadrimensional): 4 casos de risco extremo (8%); 17 casos de risco grave (34%); 11 casos de risco mediano (22%); 18 casos de risco baixo (36%).

Outro ponto a se destacar é que a articulação entre a 2ª Vara de Acaraú e o Juizado da Violência Doméstica de Fortaleza, durante a fase de prototipação do software - tendo como colaboradora da pesquisa em Fortaleza a Juíza Rosa Mendonça, titular do 1º Juizado da Mulher de Fortaleza - permitiu também um diálogo mais profícuo sobre os desafios nessa matéria, nas comarcas da capital e do interior do Ceará. Esse diálogo passou a envolver também a Coordenadoria da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar do Ceará – sob o comando da Desa. Ligia Andrade de Alencar Magalhães – tendo havido reuniões com a finalidade de definição de estratégias para aperfeiçoar a atuação do Poder Judiciário cearense numa escala mais ampla, de modo que os projetos voltados para a proteção à mulher não fiquem restritos a algumas unidades.

Após esse diálogo, que contou inclusive com reuniões envolvendo gestores da Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social do Ceará e da Secretaria de Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos, gestou-se a ideia da edição de um ato normativo e a criação de um grupo de trabalho pela Presidência do Tribunal de Justiça do Ceará. A proposta foi acolhida pelo Presidente do Tribunal de Justiça, Des. Washington Luis Bezerra de Araújo, e no dia 04.12.2020 foi publicada a Portaria n.º 1.616/2020 da Presidência do TJCE, que adota providências para cumprimento da Resolução Conjunta n.º 05/2020/CNJ-CNMP e Resolução n.º 254/2018/CNJ, no que atine à aplicação do formulário nacional de avaliação de risco de violência doméstica à mulher, dentre outras providências.

A edição desta portaria foi precedida de reunião realizada no dia 18.11.2020, da qual participaram este autor, o Juiz Auxiliar da Presidência do TJCE, Ricardo Alexandre Costa, a Diretora da SETIN, Denise Norões, e a Juíza Rosa Mendonça, em que foi feita a apresentação do software Proteção na Medida e do projeto para sua aplicação em escala

maior, em todo o estado do Ceará.

O ato normativo estabelece que o Formulário Nacional de Avaliação de Risco respondido pela mulher em situação de violência doméstica e familiar, conforme modelo instituído na Resolução Conjunta n.º 05/2020/CNJ-CNMP, deverá constar nos processos de medidas protetivas de urgência, ações penais e inquéritos policiais relativos a crimes cometidos no contexto da violência doméstica e familiar à mulher, nos termos da Lei n.º 11.340/06, cabendo à Polícia Judiciária, nos seus procedimentos, aplicar a primeira parte do formulário.

Já a segunda parte do Formulário Nacional de Avaliação de Risco será aplicada por assistente social, psicóloga ou outra profissional capacitada, conforme fluxo estabelecido entre a vara competente e a equipe técnica multidisciplinar à disposição do juízo ou outros equipamentos da rede socioassistencial de proteção à mulher, com prioridade para os casos em que o atendimento psicossocial for solicitado pela vítima e aos casos em que se vislumbre maior risco à vida e à integridade física da ofendida e/ou seus dependentes.

Além de regulamentar a forma de aplicação do formulário de avaliação de risco e a distribuição das atribuições para tanto, a portaria prepara o desenvolvimento de estratégias de expansão da aplicação do formulário de risco e fortalecimento da rede de proteção à mulher, o que consiste na institucionalização do projeto Proteção na Medida. Com efeito, além de o presente autor integrar o grupo de trabalho instituído pela portaria, juntamente com a Juíza Rosa Mendonça e a Desa. Ligia Magalhães (que o coordena), a portaria estabelece diretrizes comuns com o projeto aqui defendido.

Destaca-se que a portaria institui como um dos objetivos o fornecimento de portal eletrônico para que o formulário de avaliação de risco possa ser preenchido pela polícia e os dados possam ser armazenados para análise e tratamento pelo Poder Judiciário.

Outro objetivo é prover comunicação entre a mulher em situação de violência e o órgão do Poder Judiciário e/ou a respectiva equipe técnica multidisciplinar (própria ou parceira), através de canal eletrônico, com fins de: demandar medidas protetivas on-line; preencher o formulário nacional de avaliação de risco; solicitar atendimento psicossocial; informar descumprimento de medidas protetivas; informar interesse na modificação ou desistência de medidas protetivas de urgência; informar mudanças de endereço ou telefone; solicitar alterações em seus dados pessoais; manifestar-se quanto ao atendimento recebido; tirar dúvidas e encaminhar documentos úteis à vara ou à equipe técnica multidisciplinar.

O art. 2º, § 6º da aludida portaria prevê que nas comunicações entre os órgãos do Poder Judiciário e a mulher em situação de violência doméstica e familiar ou o agressor, deve-se privilegiar o uso da linguagem simples, conforme os “10 passos para escrever em linguagem simples”, elaborados pelo Laboratório de Inovação de Dados do Estado do Ceará (IRIS).

O grupo de trabalho instituído deve acompanhar a aplicação da primeira parte do formulário de avaliação de risco pelas Delegacias de Polícia de todo o Estado do Ceará, em articulação do Poder Judiciário com a Secretaria de Segurança Pública e Defesa Social, assim como desenvolver estratégias para expansão do atendimento psicossocial às vítimas e a aplicação da segunda parte do formulário de avaliação de risco, através de articulação entre os órgãos do Poder Judiciário, a Secretaria de Proteção Social, Justiça, Cidadania, Mulheres e Direitos Humanos e demais órgãos da rede de proteção à mulher (art. 4º, I e II).

Além desses dois objetivos, compete ao grupo de trabalho elaborar relatório contendo estratégias para expandir o atendimento psicossocial aos agressores, com vistas à diminuição dos fatores de risco e da reincidência, bem como aplicação das medidas protetivas previstas no art. 22, VI e VII da Lei n.º 11.340/06 (art. 4º, III).

Outra atribuição do grupo de trabalho, que está diretamente relacionada com a proposta de intervenção aqui delineada, é a de identificar os recursos tecnológicos necessários para cumprimento desta Portaria e gestão dos objetivos acima estabelecidos, inclusive com vistas ao levantamento de informações para subsidiar o desenvolvimento de aplicações de inteligência artificial voltadas para predição de risco de violência doméstica, prevenção ao feminicídio e automatização da geração de minutas de decisões judiciais (art. 4º, IV), em parceria com a Secretaria de Tecnologia da Informação do TJCE – SETIN (art. 6º).

Em cumprimento a esta última disposição, foi realizada ainda no mês de Dezembro de 2020, reunião entre este autor, o analista Rodrigo Ramos e servidores da SETIN, em que houve apresentação do programa aos técnicos da SETIN e discussão inicial sobre providências para incorporação do software aos sistemas informatizados do TJCE.

Logo, a presente pesquisa logrou êxito em planejar, prototipar e construir o software Proteção na Medida. Essa proposta de intervenção na realidade se encontra em aplicação desde julho de 2020 na comarca de Acaraú iniciou, em dezembro de 2020, o processo de incorporação para que se torne um sistema institucional do Tribunal de Justiça do Estado do Ceará.

CONCLUSÃO

Ao longo da pesquisa, verificou-se que o combate à violência doméstica e familiar contra a mulher não é apenas um problema de segurança pública e de justiça criminal, mas um sério desafio de concretização de direitos fundamentais e humanos. A desproporção no uso da violência em relações familiares ou afetivas - em que à mulher quase sempre cabe o papel de vítima -, assim como as limitações de direitos historicamente impostas às mulheres nos campos político, econômico, educacional e das liberdades em geral, desenham um quadro abrangente de violações de direitos das mulheres enquanto pessoas humanas.

A violência contra a mulher não é um problema específico dos países da modernidade periférica, como o Brasil. Todavia, o Brasil figura entre os cinco países do mundo com maior índice de assassinatos de mulheres e as inovações legislativas, a partir da promulgação da Lei Maria da Penha, não foram suficientes para reverter esse fenômeno, mesmo considerando que diversas leis recrudesceram o tratamento à violência doméstica e familiar contra a mulher.

A análise das estatísticas a respeito da violência doméstica e familiar no exterior, como no caso dos Estados Unidos da América – EUA, indica que a diminuição dos feminicídios exija esforços maiores do que a redução dos homicídios em geral, o que situa a violência doméstica à mulher como uma problemática complexa e multifatorial.

Viu-se que o reconhecimento dos direitos das mulheres é um processo dinâmico, forjado em lutas políticas históricas, especificamente, através dos movimentos feministas. Esse reconhecimento passa pela noção de violência de gênero, isto é, a violência calcada na definição de papéis sociais variáveis no tempo e no espaço, os quais constroem a percepção social da mulher como um ser subordinado e, assim, dá sustentáculo a diversas formas de discriminação que assumem um caráter estrutural na sociedade.

Destacou-se que essa luta histórica das mulheres erigiu um arcabouço protetivo no sistema internacional de direitos humanos, em que se pode apontar, com maior relevância, a Convenção para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher –

CEDAW, as recomendações gerais do Comitê da CEDAW (sobretudo a Recomendação n.º 35), a Declaração de Beijing e, no sistema interamericano de direitos humanos, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, denominada "Convenção de Belém do Pará".

No plano interno, observou-se que a Constituição Federal de 1988 reconhece esse dever de erradicar a violência de gênero, ao estabelecer a igualdade entre homem e mulher (art. 5º, I) e o dever estatal de criar mecanismos que coíbam a violência doméstica (art. 226, § 8º). Em concretização a esse comando, como fruto de uma *advocacy* feminista realizada por um consórcio de ONGs, foi editada a Lei Maria da Penha, fortemente inspirada na legislação espanhola (*Ley Orgánica 1/2004*) e na Convenção de Belém do Pará.

A Lei Maria da Penha trouxe uma mudança de paradigma, na medida em que retirou os crimes no contexto da violência doméstica do âmbito dos juizados especiais da Lei n.º 9.099/95, onde as transações costumavam se dar com pagamento de uma ou poucas cestas básicas a instituições filantrópicas e as sessões de conciliação costumavam ocorrer sem maiores cautelas com as especificidades desses conflitos, resultando num grande estímulo para a vítima desistir do processo e aceitar a composição ou desistir da representação.

Embora a Lei Maria da Penha tenha realizado esse deslocamento dos crimes no contexto doméstico contra a mulher – da pequena para a média criminalidade –, não se pode falar que se trate de um diploma legal essencialmente punitivista, pois traz consigo diversas previsões de cunho preventivo e o instituto das medidas protetivas de urgência como grande novidade em matéria de proteção imediata à mulher em situação de violência doméstica.

Sem embargo, algumas inovações legislativas que se seguiram à Lei Maria da Penha (Lei n.º 13.104/2015, Lei n.º 13.641/2018, Lei n.º 13.718/2018, Lei n.º 13.827/2019) são indicadores de uma propensão a se enxergar o rigor punitivo como saída para a alta incidência de crimes contra a mulher no contexto doméstico e familiar. É preciso então ter cautela com o incentivo a essa pretensa solução punitivista.

Nesse diapasão, viu-se que o incremento do rigor punitivo já é problemático no campo da violência fora do contexto doméstico, tendo como fenômeno mais emblemático o encarceramento em massa, vivenciado pelo Brasil e pelos EUA. Fora isso, colacionaram-se inúmeras pesquisas que apontam para efeitos deletérios do encarceramento e do incremento punitivo para solucionar violências no contexto doméstico.

A visão punitivista no campo da violência doméstica simplifica os conflitos e reforça uma cultura patriarcal. Tais conflitos são marcados pela grande carga emocional, relação continuada entre os envolvidos e vulnerabilidades que atingem vítimas e agressores, as quais se convertem em fatores de risco de novas violências.

Torna-se imperioso, portanto, construir um espaço de confluência entre os anseios de proteção das mulheres em situação de violência e a legítima preocupação com os direitos fundamentais dos acusados e um possível processo restaurativo/reabilitador. A interlocução entre o pensamento feminista e o pensamento penal minimalista é defendida por diversos autores, como Campos e Carvalho (2006).

Observou-se também que a política institucional do Poder Judiciário, plasmada pelo Conselho Nacional de Justiça, apresenta-se receptiva a essa formulação teórica. A Resolução n.º 288 do CNJ, editada em 25 de junho de 2019, que traça a política institucional do Poder Judiciário para a promoção das alternativas penais, é o ponto culminante de um processo de adaptação das leis penais e processuais, que progressivamente incorporaram ao ordenamento jurídico brasileiro diversos meios alternativos ao encarceramento.

A finalidade precípua da política de alternativas penais, conforme se depreende dos arts. 1º e 3º da aludida resolução, é concretizar no mundo dos fatos a máxima de que a privação da liberdade é excepcional. Por consectário, busca-se a redução da taxa de encarceramento sem descuidar da responsabilização das pessoas submetidas às medidas. Isto é, busca-se responsabilizar os autores de infrações penais (no caso das penas) e acautelar os interesses processuais (no caso das medidas cautelares) do modo mais proporcional possível, com o emprego de medidas adequadas e em grau de intervenção necessário e suficiente para atingir os fins da legislação.

A Resolução n.º 288/2019 do CNJ, em seu art. 2º, definiu alternativas penais como medidas de intervenção em conflitos e violências, diversas do encarceramento, orientadas para a restauração das relações e a promoção da cultura da paz, a partir da responsabilização com dignidade, autonomia e liberdade, decorrentes da aplicação de: I – penas restritivas de direitos; II – transação penal e suspensão condicional do processo; III – suspensão condicional da pena privativa de liberdade; IV – conciliação, mediação e técnicas de justiça restaurativa; V – medidas cautelares diversas da prisão; e VI – medidas protetivas de urgência.

A aplicação dos institutos da política de alternativas penais não apenas é amplamente possível do ponto de vista da compatibilidade normativa, como também abrange o maior número de casos de violência doméstica contra a mulher, na medida em que, estatisticamente, existe uma predominância de crimes de ameaça e lesão corporal leve, quando se compara com o número de ocorrências que exigem sanções mais severas, como homicídios consumados e tentados e lesões corporais de natureza grave ou gravíssima.

Ressalte-se que dentre o rol de instrumentos abrangidos pela política de alternativas penais, apenas a transação penal e a suspensão condicional do processo têm aplicação vedada no âmbito da violência doméstica, por força do art. 41 da Lei Maria da Penha.

Quanto às alternativas penais de natureza consensual, destaca-se que Comissão Interamericana de Direitos Humanos, no caso Maria da Penha, recomendou ao Brasil, dentre outras medidas, o “estabelecimento de formas alternativas às judiciais, rápidas e efetivas de solução de conflitos intrafamiliares, bem como de sensibilização com respeito à sua gravidade e às consequências penais que gera.” Todavia, nos termos da Recomendação Geral n.º 35 do Comitê da CEDAW, antes de decidir por encaminhar os envolvidos para sessão de mediação/conciliação/justiça restaurativa, haja um atendimento psicossocial à vítima, a fim de verificar se esse método é aceito e se pode trazer reais vantagens na diminuição da conflituosidade entre os envolvidos.

Mais que isso, é preciso que os profissionais envolvidos na aplicação desses métodos consensuais estejam preparados não apenas para manejar as técnicas de conciliação e mediação, mas também para compreender a perspectiva de gênero, identificar as abordagens possíveis, quais assuntos podem ou não ser objeto de negociação e o que deve ser informado às partes para prepará-las para o momento da audiência.

Viu-se que as medidas protetivas de urgência constituem a principal forma de intervenção do sistema de Justiça nos conflitos envolvendo violência doméstica e familiar contra a mulher, tanto do ponto de vista estatístico, quanto no aspecto da importância na proteção aos bens jurídicos envolvidos. Mas para a efetividade dessa proteção não basta que a vítima tenha acesso a pleitear medidas protetivas e o Judiciário as decida de forma célere.

Outra conclusão alçada do trabalho é que a pluralidade de fatores que contribuem para violência doméstica e familiar contra a mulher, aliada à dimensão cultural e estrutural da violência de gênero e ao fato de que as violências ocorrem no âmbito de relações de afeto,

fazem com que a tarefa de reduzir tais violências não possa ser adequadamente realizada sem uma atuação interdisciplinar e interinstitucional. É, portanto, curial, o fortalecimento da rede socioassistencial de proteção à mulher, em concretização ao disposto na Resolução n.º 254/2018/CNJ.

Para que os esforços dessa rede, em parceria com o Poder Judiciário, possam ser potencializados e gerar soluções mais focadas, específicas e concentradas efetivamente nas populações com maior risco de envolvimento na violência (*principle of focus* - ABT, 2019; *risk principle* – LATESSA; LISTWAN; KOETZLE, 2015), faz-se necessária uma boa metodologia de avaliação de risco e, com base nela, de gestão dos conflitos.

Com esteio nessas premissas, desenvolveu-se no trabalho um modelo de gestão de alternativas penais no campo da violência doméstica e familiar, denominado modelo quadrimensional de gestão de conflitos no âmbito da violência doméstica e familiar contra a mulher, tendo como ponto de partida o formulário nacional de avaliação de risco instituído pela Resolução Conjunta n.º 05/2020/CNJ-CNMP e os estudos técnicos que embasaram sua elaboração (LISBOA; TEIXEIRA; PASINATO, 2019).

O modelo quadrimensional destaca a existência de quatro planos ou dimensões que merecem atenção na gestão dos conflitos: o plano do conflito; o plano do risco; o plano das sanções; o plano da gestão de alternativas penais. Todos esses planos estão circundados pelas vulnerabilidades e necessidades dos sujeitos envolvidos.

O ponto central desse modelo é uma avaliação de risco a partir de quatro indicadores de risco e quatro graus de risco. A partir de uma leitura do formulário nacional de avaliação de risco e do agrupamento de suas perguntas/respostas (fatores de risco), faz-se possível identificar nele quatro indicadores da situação de risco: a) gravidade das violências; b) iminência de novas violências; c) estado mental dos envolvidos; d) abusividade da relação (do agressor para com a vítima).

O número de fatores de risco é um indicador bastante forte do grau de risco que a vítima sofre no referido caso e tem a vantagem de permitir uma análise expedita logo após a aplicação do formulário de avaliação de risco. Por esse motivo, o formulário FRIDA, instituído pelo CNMP antes da adoção do modelo unificado, estabelecia uma classificação de risco conforme o número de respostas afirmativas dadas pela vítima.

Todavia, esse sistema do formulário FRIDA pecava pela sua rigidez, haja vista que tirava dos profissionais envolvidos na avaliação a oportunidade de considerar situações excepcionais ou fatores de risco considerados de maior peso que outros, como a disponibilidade de arma de fogo ou a gravidade acentuada das agressões.

Para aproveitar as vantagens da contagem de fatores de risco sem incorrer nas desvantagens de uma classificação de risco automática e simplesmente baseada no número de fatores, o modelo quadrimensional divide os graus de risco em quatro: risco baixo, risco mediano, risco grave e risco extremo. Os critérios para essa classificação em vez de se basearem num número estático de fatores de risco, baseiam-se numa comparação com o conjunto dos casos (através da média de fatores de risco) e da presença ou ausência de fatores de risco de maior peso.

Propõe-se, portanto, no modelo quadrimensional, a seguinte classificação dos graus de risco:

Risco extremo (requisitos cumulativos): a) número de fatores de risco acima da média; b) presença de um ou mais fatores de risco críticos; c) presença de circunstâncias especiais identificadas pelo profissional ou número de fatores de risco estar consideravelmente acima da média.

Risco grave (requisitos cumulativos): a) número de fatores de risco acima da média; b) presença de um ou mais fatores de risco críticos; c) não ser enquadrado como risco extremo.

Risco mediano: número de fatores de risco na média ou abaixo com presença de um ou mais fatores de risco críticos; ou número de fatores de risco acima da média sem a presença de fatores de risco críticos.

Risco baixo (requisitos cumulativos): número de fatores de risco na média ou abaixo e ausência de fatores de risco críticos.

Além disso, o modelo quadrimensional classifica as respostas institucionais buscadas/empreendidas pelo Poder Judiciário e demais órgãos da rede de proteção à mulher quatro grupos: estratégias de inclusão; estratégias de fiscalização; estratégias de mediação e estratégias de conscientização.

Para viabilizar a aplicação em massa do formulário de avaliação de risco, facilitar a comunicação entre a vítima e o sistema de justiça e equipe psicossocial, bem como tornar possível a classificação dos casos conforme a metodologia do modelo quadrimensional, foi criada pelo autor uma proposta de intervenção na realidade, consistente no software Proteção na Medida, descrito no último capítulo da dissertação.

Concomitantemente à elaboração do software, foi feita uma pesquisa documental numa amostra de 135 processos de medidas protetivas de urgência na comarca de Fortaleza, nos quais não houve aplicação do formulário de risco. Constatou-se que, no mês de janeiro de 2019, apenas 24,47% das informações demandadas no formulário de avaliação de risco estavam presentes nos processos. Portanto, o preenchimento do formulário é de suma importância para a qualidade da decisão judicial, avaliação de risco e para a intervenção nos conflitos pelas equipes técnicas multidisciplinares.

Em síntese, o software Proteção na Medida possibilita a aplicação eletrônica do formulário de avaliação de risco, em ambiente virtual acessível aos diversos órgãos da rede de proteção, além de dispor de módulo de estatística e módulo de triagem para que o usuário possa filtrar os casos conforme os parâmetros desejados e anexar tarjas com o grau de risco identificado.

Além disso, o programa permite um acesso externo pela vítima, para preencher o formulário e/ou demandar atendimento psicossocial e/ou medidas protetivas on-line, conforme a Lei n.º 14.022/2020, contando com linguagem simples e ilustrações que facilitam sua compreensão. Outras funcionalidades do programa são voltadas especificamente para as equipes técnicas multidisciplinares, na aplicação de formulários complementares preparatórios de grupos reflexivos (SOARES; ACOSTA, 2012), geração de prontuários eletrônicos das vítimas e agressores, registro de eventos e lembretes e geração de planos individuais de alternativas penais contendo as estratégias de inclusão, fiscalização, mediação e conscientização escolhidas pela equipe para o caso concreto.

O programa Proteção na Medida foi implementado em sua primeira versão na Comarca de Acaraú-CE, no mês de julho de 2020, recebendo melhoramentos contínuos conforme a utilização pela equipe técnica multidisciplinar e pelo autor, que é magistrado atuante naquela unidade. Cabe mencionar que o referido sistema está em fase de incorporação gratuita aos sistemas oficiais do Tribunal de Justiça do Ceará, para expansão de sua aplicabilidade a todas

as comarcas do estado, conforme diretrizes estabelecidas na Portaria n.º 1.616/2020, da Presidência do TJCE, publicada em 04.12.2020.

Com isso, espera-se fortalecer o estreitamento de redes entre o Judiciário e demais entes, para fornecimento de atendimento psicossocial adequado às vítimas, inclusive na grande maioria dos municípios, em que não há equipamentos especializados. Tal empreendimento requer gestão e também capacitação, inclusive para que os profissionais possuam a perspectiva dos conflitos de gênero.

É preciso enriquecer o processo de medidas protetivas de urgência, que deve ser enxergado como oportunidade para intervenção precoce nos conflitos e redução dos fatores de risco, o que pode ser facilitado pela aplicação massiva do formulário nacional de risco em ambiente eletrônico, vez que permite uma identificação do grau de risco e mapeamento dos conflitos e das necessidades das mulheres vítimas.

A partir desse mapeamento dos conflitos, faz-se possível preciso avançar nas iniciativas que focam a pessoa do agressor, como forma de garantir sua responsabilização e o enfrentamento dos fatores que perpetuam a violência doméstica.

Mais que isso, a identificação dos fatores de risco pode auxiliar para que a responsabilização do agressor siga os princípios de uma política de alternativas penais, em que o encarceramento seja a *ultima ratio*. É preciso então trazer essas ações preventivas, restauradoras, educativas e assistencialistas para o centro do modelo de punição, tornando-o então um modelo de responsabilização.

Esse processo de construção de uma política judiciária de acolhimento e proteção da mulher e de responsabilização dos infratores pode ser facilitado por uma boa gestão da informação, com o uso da tecnologia para prover integração, informação, celeridade e qualidade, com foco no usuário do serviço e na facilitação da comunicação entre o Poder Público e o jurisdicionado. Esse é o horizonte perseguido pelo programa Proteção na Medida, construído a partir da presente pesquisa e colocado à disposição do TJCE para subsidiar ações estratégicas no combate à violência doméstica e familiar contra a mulher.

REFERÊNCIAS

ABT, Thomas. **Bleeding out**: the devastating consequences of urban violence – and a bold new plan for peace in the streets. New York: Basic Books, 2019.

ALEXANDER, Michelle. **The new Jim Crow**: mass Incarceration in the Age of Colorblindness. New York: The New Press, 2012.

ALEXY, Robert. Princípios formais. In: ALEXY, Robert (org.). **Princípios formais e outros aspectos da teoria discursiva do direito**. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2014.

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. São Paulo: Malheiros, 2012.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. **A ilusão de segurança jurídica**: do controle da violência à violência do controle penal. 3. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2015.

ANDRADE, Vera Regina Pereira de. Minimalismos, abolicionismos e eficientismo: a crise do sistema penal entre a deslegitimação e a expansão. **Revista Seqüência**, Florianópolis, n. 52, p. 163-182, jul. 2006.

ANUÁRIO BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 2019. Disponível em: forumseguranca.org.br. Acesso em: 05 nov. 2020.

AZEREDO, Verônica Pacheco de Oliveira; AZEREDO, Ive Oliveira Campolina; BRANDÃO, Maria Lúcia Silva. Ângela Davis: dor e opressão da mulher em suas resistências e lutas históricas. **Revista Debates Insubmissos**, ano 2, v.2, n. 7, set./dez. 2019. Disponível em: <file:///D:/242947-161321-1-PB.pdf>. Acesso em: 13 dez. 2020.

BARATTA, Alessandro. **Criminologia crítica e crítica do direito penal**: introdução à sociologia do direito penal. Tradução de Juarez Cirino dos Santos. 6. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

BARATTA, Alessandro. **Ressocialização ou controle social**: uma abordagem crítica da reintegração social do sentenciado. 2011. Disponível em: <file:///E:/pasta%20pen%20drive/material%20mestrado%20direito%20e%20gest%c3%83o%20de%20conflitos/textos%20para%20artigo%20n%202/ressocializa%C3%A7%C3%A3o%20o%20u%20controle%20social%20Baratta.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2020.

BARCELLOS, Ana Paula de. Neoconstitucionalismo, direitos fundamentais e controle das políticas públicas. **Revista Direito Administrativo**, Rio de Janeiro, p. 83-103, abr./jun. 2005.

BARROSO, Luís Roberto. **Interpretação e aplicação da constituição**: fundamentos de uma dogmática constitucional transformadora. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2009.

BARSTED, Leila Linhares. Lei Maria da Penha: uma experiência bem-sucedida de advocacy feminista. *In*: CAMPOS, Carmen Hein de (org.). **Lei Maria da Penha comentada em uma perspectiva jurídico-feminista**. Rio de Janeiro: Lumen Yuris, 2011.

BAZELON, Emily. **Charged**: the new movement to transform American prosecution and end mass incarceration. New York: Random House, 2019.

BEIRAS, Adriano. **Relatório mapeamento de serviços de atenção grupal a homens autores de violência contra mulheres no contexto brasileiro**. Rio de Janeiro: Instituto Noos, 2014.

BERMAN, Greg; ADLER, Julian. **Start here**: a road map to reducing mass incarceration. New York: The New Press, 2018.

BITENCOURT, Cezar Roberto. **Falência da pena de prisão**: causas e alternativas. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2017.

BOURGET, Dominique *et al.* Spousal homicide and suicide in Quebec. **The Journal of the American Academy of Psychiatry and the Law**, v. 28, p.179-82, 2000. Disponível em: <http://citeseerx.ist.psu.edu/viewdoc/download?doi=10.1.1.907.6137&rep=rep1&type=pdf>. Acesso em: 12 dez. 2020.

BRAGA, Ana Gabriela Mendes; ALVES, Paula Pereira Gonçalves. Prisão e políticas públicas: uma análise do encarceramento feminino no estado do Ceará. **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 20, n. 2, p. 302-326, 2015.

BRANDÃO, Cláudio. Poder e seletividade: os processos de criminalização na América Latina e os seus impactos na crise do discurso penal. **Caderno de Relações Internacionais**, Recife, v. 10, n. 18, jan./jun. 2019.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF, Senado, 1988.

BRASIL. Colégio Nacional dos Defensores Públicos Gerais – CONDEGE. **Protocolo Mínimo de Padronização do Acolhimento e Atendimento da Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar**. 2014. Disponível em: cartilha_condege-Protocolo-Minimo.pdf (sp.def.br). Acesso em: 23 nov. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Entre práticas retributivas e restaurativas: a Lei Maria da Penha e os avanços e desafios do Poder Judiciário. **Relatório Final de Pesquisa, 2018**. Disponível em: <http://www.cnj.jus.br/pesquisas-judiciarias/justica-pesquisa>. Acesso em: 20 dez. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de gestão para as alternativas penais**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2020. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/>. Acesso em: 26 out. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Manual de gestão para as alternativas penais**. Brasília: Conselho Nacional de Justiça, 2017. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/>. Acesso em: 26 out. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **O poder judiciário na aplicação da Lei Maria da Penha**. Brasília, 2018. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2018/06/5514b0debf866190c20610890849e10_1c3f3d621da010274f3d69e6a6d6b7e6.pdf. Acesso em: 26 out. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Programa justiça presente**. Brasília, CNJ, 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/sistema-carcerario/justica-presente/>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Recomendação geral n. 35 sobre violência de gênero contra as mulheres do comitê para eliminação de todas as formas de discriminação contra a mulher** - Cedaw. 2019. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/>. Acesso em: 23 nov. 2020.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. **Resolução n.º 288**. Brasília: CNJ, 2019. Disponível em: https://atos.cnj.jus.br/files/resolucao_288_25062019_02092019174344.pdf. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. **Atlas da Violência 2018**. Rio de Janeiro, 2018. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=33410&Itemid=432. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada - IPEA. **Atlas da Violência 2019**. Rio de Janeiro, 2019. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=34784. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Ministério da Justiça. Secretaria Nacional de Segurança Pública. **Levantamento Nacional de Informações Penitenciárias** – Infopen: dados consolidados. Brasília, 2016. Disponível em: <http://dados.mj.gov.br/dataset/infopen-levantamento-nacional-de-informacoes-penitenciarias>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres. **Diretrizes para investigar, processar e julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres**. 2016. Disponível em: https://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/diretrizes_femicidio_FINAL.pdf. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no AREsp 1020280/DF**. Rel. Ministro Jorge Mussi. Quinta Turma. Brasília, DF, 31 ago. 2018. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/631928070/agravo-regimental-no-agravo-em-recurso-especial-agrg-no-aresp-1020280-df-2016-0309986-0/inteiro-teor-631928080>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no REsp 1738183 / AM**. Rel. Min. Nefi Cordeiro. 6ª Turma do STJ. Brasília, DF, 06 dez. 2018. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/661803550/agravo-regimental-no-recurso-especial-agrg-no-resp-1738183-am-2018-0100523-8/inteiro-teor-661803560>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **AgRg no RHC 97.294/MG**. Rel. Ministro Nefi Cordeiro. Sexta Turma, julgado em 09/10/2018. Brasília, DF, 29 out. 2018. Disponível

em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/652108650/agravo-regimental-no-recurso-ordinario-em-habeas-corpor-agrg-no-rhc-97294-mg-2018-0090182-0/relatorio-e-voto-652108673?ref=serp>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **HC 357885 / SP Habeas Corpus 2016/0142719-7**. Rel. Min. Jorge Mussi. 5ª Turma. Brasília, DF, 31 ago. 2016. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/862793750/habeas-corpor-hc-357885-sp-2016-0142719-7/inteiro-teor-862793767?ref=juris-tabs>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **REsp 1419421 / GO**. Rel. Min. Luis Felipe Salomão. 4ª Turma. Brasília, DF, 07 abr. 2014. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/25044002/recurso-especial-resp-1419421-go-2013-0355585-8-stj/inteiro-teor-25044003>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **RHC 34035 / AL**. Rel. Ministro Sebastião Reis Júnior. 6ª Turma. Brasília, DF, 25 nov. 2013. Disponível em: <https://stj.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/24711532/recurso-ordinario-em-habeas-corpor-rhc-34035-al-2012-0213979-8-stj/inteiro-teor-24711533>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 542**. Terceira Seção, julgado em 26/08/2015. Brasília, DF, 31 ago. 2015. Disponível em: <https://www.stj.jus.br/publicacaoainstitucional/index.php/sumstj/author/proofGalleyFile/5113/5239>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. **Súmula 600**. Terceira Seção, julgado em 22/11/2017. Brasília, DF, 27 nov. 2017. Disponível em: https://www.stj.jus.br/docs_internet/informativos/PDF/Inf0615.pdf. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade 19**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=217154893&ext=.pdf>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 6.252**. Distrito Federal. Relator: Ministro Alexandre de Moraes. Requerente: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo. Intimado: Conselho Nacional de Justiça – CNJ. Data da decisão: 16 dez. 2019. Brasília, 2019. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI6259MC.pdf>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade 4424**. Brasília, 2012. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6393143>. Acesso em: 30 set. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.º 347**. Distrito Federal. Relator: Ministro Marco Aurélio. Requerente: Partido Socialismo e Liberdade – PSOL. Data da decisão: 09/09/2015. Brasília, 2015. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=10300665>. Acesso em: 13 mar. 2020.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **HC-106212/MS**. Brasília, 2011. Disponível em: https://jurisprudencia.s3.amazonaws.com/stf/it/hc_106212_ms_1308250131265.pdf?awsaccesskeyid=akiarmmd5jead4vj344n&expires=1601482190&signature=vi2zqqskpfcypymiafeelzp8vrvs%3d. Acesso em: 30 set. 2020.

BRUCE, Peter. **Estatística prática para cientistas de dados: 50 conceitos essenciais**. Trad. Luciana Ferraz. Rio de Janeiro: Alta Books, 2019.

CAMPOS, Carmen Hein de; CARVALHO, Salo de. Violência doméstica e juizados especiais criminais: análise desde o feminismo e o garantismo. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v.14, n.2, p. 409-422, maio/ago. 2006.

CAPEZ, Rodrigo. **Prisão e medidas cautelares diversas: a individualização da medida cautelar no processo penal**. São Paulo: Quartier Latin, 2017.

CARTER, Alexandra. **Ask for More: 10 questions no negotiate anything**. New York: Simon & Schuster, 2020.

CISSNER, Amanda B.; PUFFETT, Nora K. **Do batterer program length or approach affect completion or re-arrest rates?: A Comparison of Outcomes between Defendants Sentenced to Two Batterer Programs in Brooklyn**. Center for Court Innovation. New York, 2006. Disponível em: http://drugcourts.org/sites/default/files/IDCC_DCAP%20final.pdf. Acesso em: 17 nov. 2020.

CONSEJO DE EUROPA. ASUNTO OPUZ c. TURQUÍA, **Demanda no. 33401/02**. Tribunal Europeo de Derechos Humanos, 2013. Disponível em: <https://www.womenslinkworldwide.org/files/2966/gjo-echr-opuz-es-pdf.pdf>. Acesso em: 17 nov. 2020.

CONVENTION ON THE ELIMINATION OF ALL FORMS OF DISCRIMINATION AGAINST WOMEN – CEDAW. Tradução livre. 202. Disponível em: <https://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/text/sconvention.htm>. Acesso em: 17 nov. 2020.

CRUZ, Rogério Schietti. **Prisão cautelar: dramas, princípios e alternativas**. 4. ed. Salvador: Jus Podivm, 2018.

DAVIS, Angela J. **Policing the black man: arrest, prosecution and imprisonment**. New York: Vintage Books, 2017.

DEBERT, Guita Grin; GREGORI, Maria Filomena. Violência e gênero. Novas propostas, velhos dilemas. **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 23, n. 66, p. 165-185, fev. 2008.

DEBERT, Guita Grin; OLIVEIRA, Marcella Beraldo. Os modelos conciliatórios de solução de conflitos e a violência doméstica. **Cadernos Pagu**, Campinas, v.29, p. 305-337, jul./dez. 2007.

DELMANTO, Fabio Machado de Almeida. **Medidas substitutivas e alternativas à prisão cautelar**. Rio de Janeiro: Renovar, 2008.

DIETER, Maurício Stegemann. **Política criminal atuarial: a criminologia do fim da história**. Rio de Janeiro: Revan, 2013, 1ª reimpressão, 2018.

DUTTON, D.G.; KROPP, P.R. A review of domestic violence risk instruments. **Trauma, Violence and Abuse**, v.1, n.2, p.171-181, 2000. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/249715394_A_Review_of_Domestic_Violence_Risk_Instruments/link/02e7e53b2defd32ac1000000/download. Acesso em: 12 dez. 2020.

DWORKIN, Ronald. **Taking rights seriously**. Cambridge: Havard University Press, 1978.

FALECK, Diego. **Manual de design de sistemas de disputas**: criação de estratégias e processos eficazes para tratar conflitos. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2018.

FEITOSA, Gustavo Raposo Pereira. **Magistratura, cidadania e acesso à justiça**: os juizados especiais cíveis da cidade de São Paulo. Tese (Doutorado em Ciências Sociais), Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2005.

FEITOSA, Gustavo Raposo Pereira; PASSOS, Daniela Veloso Souza. O concurso público e as novas competências para o exercício da magistratura: uma análise do atual modelo de seleção. **Sequência**, Florianópolis, n. 76, p. 131-154, ago. 2017.

FERRAZ, Ana Paula do C.M.; BELHOT, Renato V. Taxonomia de Bloom: revisão teórica e apresentação das adequações do instrumento para definição de objetivos instrucionais. **Gestão e Produção**, São Carlos, v. 17, n. 2, p. 421-431, 2010.

FERREIRA, Carolina Costa. O estudo de impacto legislativo como possível estratégia de contenção do encarceramento em massa no Brasil. **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, São Paulo, v. 129, 2017, p. 137-180, mar. 2017.

FERREIRA, Débora de Lima; MELLO, Marília Montenegro Pessoa de. Uma análise crítica da ocorrência de prisões preventivas na Lei Maria da Penha. **Revista de Criminologias e Políticas Criminais**, Minas Gerais, v. 1, n. 2, p. 181-196, jul./dez. 2015.

FISCHER, Heloisa. Só é acessível se der para entender. *In*: SALASAR, Desirée Nobre; MICHELON, Francisca Ferreira (org.). **Acessibilidade cultural**: atravessando fronteiras [recurso eletrônico]. Pelotas: Ed. da UFPel, 2020.

FISCHER, Heloisa; MONT'ALVÃO, Claudia; RODRIGUES, Erica dos Santos. O papel do texto na compreensibilidade de e-serviços. **Revista Ergodesign e HCI**, v. 7, n. Especial, p. 207-219, abr. 2020. Disponível em: <http://periodicos.puc-rio.br/index.php/revistaergodesign-hci/article/view/1275>. Acesso em: 05 nov. 2020.

FORMAN JR., James. **Locking up our own**: crime and punishment in black America. New York: Farrar, Straus and Giroux, 2017.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA - FBSP. 2019. Disponível em: forumseguranca.org.br. Acesso em: 05 nov. 2020.

FREITAS, Alexandre José Salles de. **Prisão preventiva e drogas**: a polícia prende e a Justiça não solta. Dissertação (Mestrado em Ciências Sociais). Programa de Pós-Graduação em Ciências Sociais. Universidade Federal de Juiz de Fora, 2017.

FRIDEL, E. E.; FOX, J. A. Gender differences in patterns and trends in U.S. homicide, 1976-2017. **Violence and Gender**, v.6, n.1, p.27-36, 2019. Disponível em: <https://www.liebertpub.com/doi/full/10.1089/vio.2019.0005>. Acesso em: 15 out. 2020.

FRIEDE, Reis; MIRANDA Maria Geralda de; RIBEIRO, Gabriel de Freitas. População carcerária: uma análise do relatório final do mutirão carcerário realizado pelo conselho nacional de justiça no biênio 2010/2011. **Lex Cult Revista do CCJF**, [s.l.], v. 2, n. 3, p. 126-145, dez. 2018.

GAJARDONI, Fernando da Fonseca. O modelo presidencial cooperativista e os poderes e deveres do juiz do novo CPC . *In*: CARMONA, Carlos Alberto. **O novo Código de Processo Civil**: questões controvertidas. São Paulo: Atlas, 2015.

GIACOMOLLI, Nereu José; GALÍCIA, Caíque Ribeiro. Audiência de custódia: a concretização da utopia. **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 22, n. 3, p. 1-12, 2017.

GONÇALVES, Eliane; PINTO, Joana Plaza. Reflexões e problemas da “transmissão” intergeracional no feminismo brasileiro. **Cadernos Pagu**, Campinas, n.36, p. 25-46, jan./jun. 2011.

GONDOLF, Edward W. How Batterer Program Participants Avoid Reassault. **Sage Journals**, 2000. Disponível em: <https://doi.org/10.1177%2F10778010022183604>. Acesso em: 14 out. 2020.

GONDOLF, Edward W. **The future of batterer programs**: reassessing evidence-based practice. Boston: Northeastern University Press, 2012.

GONDOLF, Edward W.; BENNETT, Lary; MANKOWSKI, Eric. Lessons in Program Evaluation: The ACTV Batterer Program Study and Its Claims. **Sage Journals**, 2018.

Disponível em:

https://www.researchgate.net/publication/322694615_Lessons_in_Program_Evaluation_The_ACTV_Batterer_Program_Study_and_Its_Claims/link/5a6b3e310f7e9b1c12d1f860/download.2019. Acesso em: 23 nov. 2020.

GOODMARK, Leigh. **A troubled marriage**: domestic violence and the legal system. New York: New York University Press, 2013.

GOODMARK, Leigh. **Decriminalizing domestic violence**: a balanced policy approach to intimate partner violence. Los Angeles: University of California Press, 2018.

HARRIS, Alexes. **A pound of flesh**: monetary sanctions as punishment for the poor. New York: Russel Sage Foundation, 2016.

HESS, Eliana. Reformas, políticas públicas e a gestão do Conselho Nacional de Justiça. **Revista Pensar**, Fortaleza, v. 16, n. 2, p. 589-625, 2011.

INOVAGOV. **Abordagem ágil**: o que é e como aplicá-la ao setor público? 2018. Disponível em: <http://inova.gov.br/abordagem-agil/>. Acesso em: 13 dez. 2020.

IYENGAR, Radha. Does the certainty of arrest reduce domestic violence? Evidence from Mandatory and Recommended Arrest Laws. **NBER Working Paper**, n. 13186, jun. 2007. Disponível em: <https://www.nber.org/papers/w13186.pdf>. Acesso em: 12 abr. 2020.

JESUS, Maria Gorete Marques de. **'O que está no mundo não está nos autos'**: a construção da verdade jurídica nos processos criminais de tráfico de drogas. Tese (Doutorado em Ciências Sociais). Universidade de São Paulo. São Paulo, 2016.

KARAM, Maria Lúcia. Violência de gênero: o paradoxal entusiasmo pelo rigor penal. **Boletim IBCCRIM**, São Paulo, ano 14, n. 168, nov. 2006.

LATESSA, Edward J.; LISTWAN, Shelley J.; KOETZLE, Deborah. **What works (and doesn't) in reducing recidivism**. New York: Routledge, 2015.

LIMA, Renato Sérgio de; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de. **Crime, polícia e justiça no Brasil**. São Paulo: Contexto, 2014.

LISBOA, Manoel; TEIXEIRA, Ana Lúcia; PASINATO, Wânia. **Formulário de Risk Assessment para o CNVD: um instrumento para o enfrentamento da violência doméstica contra a mulher**. Brasília, 2019.

LOPES JUNIOR, Aury. **Direito processual penal**. 17. ed. São Paulo: Saraiva Educação, 2020.

LYNCH, Kellie R. Female firepower: gun ownership for self-protection among female intimate partner violence victims. **Violence and gender**, v. 7, n. 1, 2020. Disponível em: <https://www.liebertpub.com/toc/vio/7/1>. Acesso em: 10 abr. 2020.

MACÊDO, José Antonio Fernandes de; QUEZADO, Sílvia Rebeca Sabóia. **Panorama do crime de feminicídio cadastrado no tribunal de justiça do estado do Ceará - comarca de Fortaleza (2018-2019)**. Universidade Federal do Ceará - UFC e Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico – FUNCAP, 2020.

MELLO, Marília Montenegro Pessoa de. Da mulher honesta à lei com nome de mulher: o lugar do feminismo na legislação penal brasileira. **Videre**, Dourados-MS, ano 2, n. 3, p. 137-159, jan./jun. 2010.

MENEZES, Daniel Feitosa de. **Resolução consensual de conflitos de pequena e média criminalidade com aportes da justiça restaurativa**. Dissertação (Mestrado Profissional). Universidade de Fortaleza. Programa de Mestrado Profissional em Direito e Gestão de Conflitos. Fortaleza, 2017.

MESMO com queda recorde de mortes de mulheres, Brasil tem alta no número de feminicídios em 2019. **Monitor da Violência**, 2019. Disponível em: <https://g1.globo.com/monitor-da-violencia/noticia/2020/03/05/mesmo-com-queda-recorde-de-mortes-de-mulheres-brasil-tem-alta-no-numero-de-feminicidios-em-2019.ghtml>. Acesso em: 12 abr. 2020.

MINISTÈRE DE L'INTERIEUR. **Étude nationale sur les morts violentes au sein du couple**. 2018. Disponível em: <https://www.interieur.gouv.fr/fr/Actualites/Communiqués/Etude-nationale-relative-aux-morts-violentes-au-sein-du-couple>. Acesso em: 15 out. 2020.

MONTENEGRO, Marília. **Lei Maria da Penha - Uma análise criminológico-crítica**. Rio de Janeiro: Revan, 2015.

MORGAN, R.E.; OUDEKERK, B.A. **Criminal victimization**, 2018. Bureau of Justice Statistics, 2019. Disponível em: <https://www.bjs.gov/content/pub/pdf/cv18.pdf>. Acesso em: 15 out. 2020.

MOTA, K. R. S. Feminismo contemporâneo: como ativistas de São Paulo compreendem uma terceira onda do movimento no país. **Revista Extraprensa**, São Paulo, v.11, n.1, p.108-127, 2017.

NATAPOFF, Alexandra. **Punishment without crime**: how our massive misdemeanor system traps the innocent and makes America more unequal. New York: Basic Books, 2018.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Encarceramento em massa e distorção de dados**: a verdadeira política criminal no Brasil. 2019. Disponível em: <http://www.guilhermenucci.com.br/artigo/encarceramento-em-massa-e-distorcao-de-dados-a-verdadeira-politica-criminal-no-brasil>. Acesso em: 10 abr. 2020.

OBAMA, Barack. The president's role in advancing criminal justice reform. **Harvard Law Review**, v. 130, n. 3, 2017.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Pandemia e Direitos Humanos nas Américas**. Resolução 1/2020. Disponível em: <https://www.oas.org/pt/cidh/decisiones/pdf/Resolucao-1-20-pt.pdf>. Acesso em: 13 nov. 2020.

OEA. Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Relatório n. 5**. Disponível em: <http://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>. Acesso em: 13 nov. 2020.

OLIVEIRA, Larissa Braga de. **Gestão de conflitos envolvendo mulheres em situação de violência doméstica e familiar por meio da justiça restaurativa**. Dissertação (Mestrado Profissional). Universidade de Fortaleza. Programa de Mestrado Profissional em Direito e Gestão de Conflitos. Fortaleza, 2017.

PACELLI, Eugenio. **Curso de processo penal**. 24. ed. São Paulo: Atlas, 2020.

PERIARD, Gustavo. **Matriz Gut - Guia Completo**. Disponível em: <http://www.sobreadministracao.com/matriz-gut-guia-completo/>. Acesso em: 20 set. 2020.

PINKER, Steven. **The better angels of our nature**: why violence has declined. New York: Penguin Books, 2011.

PLAIN LANGUAGE ASSOCIATION INTERNATIONAL. Disponível em: <https://plainlanguagenetwork.org/>. Acesso em: 05 nov. 2020.

PNUD Brasil. **Ranking IDH Global 2014**. 2015. Disponível em: <https://www.br.undp.org/content/brazil/pt/home/idh0/rankings/idh-global.html>. Acesso em: 12 abr. 2020.

POLICIAIS Militares do GAVV devolvem segurança de mulher ameaçada por ex-namorado. Disponível em: <http://www.pm.ce.gov.br>). Acesso em: 25 nov. 2020.

POZZOBON, Graziela Neves; LOUZADA, Marcelle Cardoso. **A justiça restaurativa como ferramenta alternativa para resolver os conflitos de gênero nas relações domésticas**. 2016. Disponível em: http://online.unisc.br/acadnet/anais/index.php/mediacao_e_jr/issue/current. Acesso em: 20 dez. 2020.

QUEZADO, Sílvia Rebeca Sabóia; ALBUQUERQUE, Paulo Germano Barrozo. A construção coletiva da rede protetiva no combate à violência doméstica e familiar em desfavor da mulher.

In: DIAS, Ariel Nicolai Cesa (coord.). **Educação para a equidade de gênero: um caminho para o fim da violência contra a mulher**. São Paulo: Escola Paulista da Magistratura, 2020.

RENNÓ SANTOS M.; TESTA A.; PORTER, LC; LYNCH, JP. The contribution of age structure to the international homicide decline. **PLoS One**, v.14, n.10, 2019. Disponível em: <https://doi.org/10.1371/journal.pone.0222996>. Acesso em: 10 abr. 2020.

RICCHITELLI, Sergio. **La tutela penale delle vittime di violenza domestica e di genere**. Diritto.it. 2019. Disponível em: <https://www.diritto.it/la-tutela-penale-delle-vittime-di-violenza-domestica-e-di-genere/>. Acesso em: 20 out. 2020.

ROSENBLATT, Fernanda Fonseca. Em busca das respostas perdidas: uma perspectiva crítica sobre a justiça restaurativa. **Criminologias e Políticas Criminais II**. Florianópolis, 2014. p. 443-465.

SALES, Lilia Maria de Moraes. **Mediare: um guia prático para mediadores**. 3. ed. Rio de Janeiro: GZ, 2010.

SALLA, Fernando. As rebeliões nas prisões: novos significados a partir da experiência brasileira. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n.16, p. 274-307, jul./dez. 2006.

SANTANA, Selma Pereira de; SANTOS, Carlos Alberto Miranda. A justiça restaurativa como política pública alternativa ao encarceramento em massa. **Revista Brasileira Políticas Públicas**, Brasília, v. 8, n. 1, p.227-242, 2018.

SANTOS, Boaventura de Sousa. O direito e a comunidade: as transformações recentes da natureza do poder do Estado nos países capitalistas avançados. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, Coimbra, n. 10, dez.1982. Disponível em: http://www.boaventuradesousasantos.pt/media/pdfs/O_direito_e_a_comunidade_RCCS10.PDF. Acesso em: 13 nov. 2020.

SHARKEY, Patrick; TORRATS-ESPINOSA, Gerard. **The effect of violent crime on economic mobility**. New York: New York University, 2015. Disponível em: https://www.russellsage.org/sites/all/files/conferences/Sharkey_Draft.pdf. Acesso em: 18 set. 2020.

SHUTHERLAND, Jeff. **Scrum: a arte de fazer o dobro do trabalho na metade do tempo**. Trad. Nina Lua. Rio de Janeiro: Sextante, 2019.

SILVA, Maria Coeli Nobre; FEITOSA, Gustavo Raposo Pereira; PASSOS, Daniela Veloso Souza. A justiça restaurativa como proposta alternativa ao paradigma retributivo. **Novos Estudos Jurídicos**, São Paulo, 2016. Disponível em: https://www.researchgate.net/publication/311502997_a_justica_restaurativa_como_proposta_alternativa_ao_paradigma_retributivo/citation/download. Acesso em: 18 set. 2020.

SIQUEIRA, Camilla Carla Barbosa. As três ondas do movimento feminista e suas repercussões no direito brasileiro. *In*: BEDIN, Gilmar Antonio; CITTADINO, Gisele Guimarães; ARAUJO, Florivaldo Dutra de Araújo (coord.). **Cidadania e desenvolvimento no estado democrático de direito** [Recurso eletrônico on-line]. Organização CONPEDI/UFMG/FUMEC/ Dom Helder Câmara. Florianópolis: CONPEDI, 2015.

SNEAD, Alexandra L.; BENNETT, Victoria E.; BABCOCK, Julia C. **Treatments that Work for Intimate Partner Violence. Beyond the Duluth Model: the translation of**

evidence-based practices to correctional settings. University of Houston, 2018. Disponível em researchgate.net. Acesso em: 23 nov. 2020.

SOARES, Bárbara Musumeci; ACOSTA, Fernando. **Documento base para a elaboração de parâmetros técnicos para os serviços de educação e responsabilização de homens autores de violência doméstica contra mulheres**. Rio de Janeiro: Iser, 2012.

SOUZA, Celina. Políticas públicas: uma revisão da literatura. **Revista Sociologias**, Porto Alegre, ano 8, n. 16, p. 20-45, 2006.

SZABÓ, Ilona; RISSO, Melina. **Segurança pública para virar o jogo**. Rio de Janeiro: Zahar, 2018.

U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE. Office of Justice Programs. Bureau of Justice Statistics. **Female Victims of Violence**. Sept. 2009, NCJ 228356.

U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE. Office of Justice Programs. Bureau of Justice Statistics. **Intimate Partner Violence: Attributes Of Victimization, 1993–2011**. Nov. 2013.

U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE. Office of Justice Programs. Bureau of Justice Statistics. **Prisoners in 2017**. April. 2019, NCJ 252156.

U.S. DEPARTMENT OF JUSTICE. Office on Violence Against Women. Bureau of Justice Statistics. **Twenty Years of the Violence Against Women Act: Dispatches from the Field**. June, 2016.

VALENÇA, Manuela Abath; MELLO, Marília Montenegro Pessoa de. “Pancada de amor não dói”: a audiência de custódia e a visibilidade invertida da vítima nos casos de violência doméstica. **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, v. 11, n. 02, p. 1238-1274, 2020.

VARELLA, Marcelo D.; MACHADO, Natália Paes Leme. A dignidade da mulher no direito internacional: o Brasil face à Comissão Interamericana de Direitos Humanos. **Revista IIDH**, Costa Rica, v. 49, p. 467-500, 2009.

VASCONCELOS, Verônica Acioly de. **Polícia de bem viver: tolerância e (des) interesse na repressão à violência contra a mulher**. Dissertação de Mestrado. Universidade de Fortaleza. Programa de Mestrado em Direito Constitucional. Fortaleza, 2012.

WACQUANT, Loïc. **As prisões da miséria**. Tradução de André Telles. 2. ed. ampl. Rio de Janeiro: Zahar, 2011.

WAISELFISZ, J. J. **Mapa da violência 2015: homicídio de mulheres no Brasil**. Brasília, 2015. Disponível em: http://flacso.org.br/files/2015/11/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf. Acesso em: 12 abr. 2020.

WEISZ, A., TOLMAN, R.M., SAUNDERS, D.G. Assessing risk of severe domestic violence. **Journal of Interpersonal Violence**, v.15, n.1, p.75-90, 2000. Disponível em: <https://deepblue.lib.umich.edu/bitstream/handle/2027.42/90510/Weisz-Tolman-Saunders%202000%20Assessing%20Risk%20of%20Severe%20DV%20JIV.pdf?sequence=3>. Acesso em: 13 dez. 2020.

WORLD HEALTH ORGANIZATION. **Global and regional estimates of violence against women: prevalence and health effects of intimate partner violence and non-partner sexual violence**. Geneva: World Health Organization, 2013. Disponível em: https://apps.who.int/iris/bitstream/handle/10665/85239/9789241564625_eng.pdf;jsessionid=ED773F49DB45083AFCA5FB3C3432523E?sequence=1. Acesso em: 05 jan. 2021.

WORLD PRISON BRIEF, 2020. Disponível em: <https://www.prisonstudies.org/>. Acesso em: 12 abr. 2020.

YAMAMOTO, Aline. **Avançamos, mas ainda é preciso mais para desconstruir as desigualdades de gênero e raça no Brasil**. 2016. Disponível em: https://assets-institucional-ippg.sfo2.cdn.digitaloceanspaces.com/2016/08/10-anos-LMP-alineyamamoto_versaofinal.pdf. Acesso em: 23 set. 2020.

ZACKSESKI, Cristina; MACHADO, Bruno Amaral; AZEVEDO, Gabriela. O encarceramento em massa no Brasil: uma proposta metodológica de análise. **Revista Crítica Penal y Poder**, OSPDH, Universidad de Barcelona, n. 12, mar. p. 269-289, 2017.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **A questão criminal**. Tradução de Sérgio Lamarão. Rio de Janeiro: Revan, 2013.

ZAFFARONI, Eugenio Raúl. **Em busca das penas perdidas: a perda de legitimidade do sistema penal**. 5. ed. Rio de Janeiro: Revan, 2017.

ANEXOS

ANEXO A



ANEXO DA RESOLUÇÃO CONJUNTA Nº 5, DE 3 DE MARÇO DE 2020.

FORMULÁRIO NACIONAL DE AVALIAÇÃO DE RISCO
VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR CONTRA A MULHER

PARTE I

IDENTIFICAÇÃO DAS PARTES

Órgão de Registro: _____
 Nome da vítima: _____ Idade: _____
 Escolaridade: _____
 Nacionalidade: _____
 Nome do(a) agressor(a): _____ Idade: _____
 Escolaridade: _____
 Nacionalidade: _____
 Vínculo entre a vítima e o(a) agressor(a): _____
 Data: ____/____/____

BLOCO I - SOBRE O HISTÓRICO DE VIOLÊNCIA

1. O(A) agressor(a) já ameaçou você ou algum familiar com a finalidade de atingi-la?

- Sim, utilizando arma de fogo
- Sim, utilizando faca
- Sim, de outra forma
- Não

2. O(A) agressor(a) já praticou alguma(s) dessas agressões físicas contra você?

- Queimadura
- Enforcamento
- Sufocamento
- Estrangulamento
- Tiro
- Afogamento



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

- Facada
- Paulada
- Soco
- Chute
- Tapa
- Empurrão
- Puxão de Cabelo
- Outra. Especificar: _____
- Nenhuma agressão física

3. Você necessitou de atendimento médico e/ou internação após algumas dessas agressões?

- Sim, atendimento médico
- Sim, internação
- Não

4. O(A) agressor(a) já obrigou você a ter relações sexuais ou praticar atos sexuais contra a sua vontade?

- Sim
- Não
- Não sei

5 O(A) agressor(a) persegue você, demonstra ciúme excessivo, tenta controlar sua vida e as coisas que você faz? (aonde você vai, com quem conversa, o tipo de roupa que usa etc.)

- Sim
- Não
- Não sei

6. O(A) agressor(a) já teve algum destes comportamentos?

- Disse algo parecido com a frase: "se não for minha, não será de mais ninguém"
- Perturbou, perseguiu ou vigiou você nos locais que frequenta
- Proibiu você de visitar familiares ou amigos
- Proibiu você de trabalhar ou estudar
- Fez telefonemas, enviou mensagens pelo celular ou e-mails de forma insistente
- Impediu você de ter acesso a dinheiro, conta bancária ou outros bens (como documentos pessoais, carro)
- Teve outros comportamentos de ciúme excessivo e de controle sobre você
- Nenhum dos comportamentos acima listados

7.a Você já registrou ocorrência policial ou formulou pedido de medida protetiva de



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

urgência envolvendo esse(a) mesmo(a) agressor(a)?

- Sim
 Não

7.b O(A) agressor(a) já descumpriu medida protetiva anteriormente?

- Sim
 Não
 Não sei

8. As agressões ou ameaças do(a) agressor(a) contra você se tornaram mais frequentes ou mais graves nos últimos meses?

- Sim
 Não
 Não sei

BLOCO II - SOBRE O(A) AGRESSOR(A)

9. O(A) agressor(a) faz uso abusivo de álcool ou de drogas ou medicamentos?

- Sim, de álcool
 Sim, de drogas
 Sim, de medicamentos
 Não
 Não sei

10. O(A) agressor(a) tem alguma doença mental comprovada por avaliação médica?

- Sim e faz uso de medicação
 Sim e não faz uso de medicação
 Não
 Não sei

11. O(A) agressor(a) já tentou suicídio ou falou em suicidar-se?

- Sim
 Não
 Não sei

12. O(A) agressor(a) está com dificuldades financeiras, está desempregado ou tem dificuldade de se manter no emprego?



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

- Sim
- Não
- Não sei

13. O(A) agressor(a) já usou, ameaçou usar arma de fogo contra você ou tem fácil acesso a uma arma?

- Sim, usou
- Sim, ameaçou usar
- Tem fácil acesso
- Não
- Não sei

14. O(A) agressor(a) já ameaçou ou agrediu seus filhos, outros familiares, amigos, colegas de trabalho, pessoas desconhecidas ou animais?

- Sim, filhos
- Sim, outros familiares
- Sim, amigos
- Sim, colegas de trabalho
- Sim, outras pessoas
- Sim, animais
- Não
- Não sei

BLOCO III - SOBRE VOCÊ

15. Você se separou recentemente do(a) agressor(a), tentou ou manifestou intenção de se separar?

- Sim
- Não

16.a. Você tem filhos?

- Sim, com o(a) agressor(a). Quantos? _____
- Sim, de outro relacionamento. Quantos? _____
- Não

16.b. Qual a faixa etária de seus filhos? Se tiver mais de um filho, pode assinalar mais de uma opção:

- 0 a 11 anos



Poder Judiciário

Conselho Nacional de JustiçaCONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

- 12 a 17 anos
 A partir de 18 anos

16.c. Algum de seus filhos é pessoa com deficiência?

- Sim
 Não

17. Estão vivendo algum conflito com relação à guarda dos filhos, visitas ou pagamento de pensão pelo agressor?

- Sim
 Não
 Não sei

18. Seu(s) filho(s) já presenciaram ato(s) de violência do(a) agressor(a) contra você?

- Sim
 Não

19. Você sofreu algum tipo de violência durante a gravidez ou nos três meses posteriores ao parto?

- Sim
 Não

20. Você está grávida ou teve bebê nos últimos 18 meses?

- Sim
 Não

21. Se você está em um novo relacionamento, as ameaças ou as agressões físicas aumentaram em razão disso?

- Sim
 Não

22. Você possui alguma deficiência ou doença degenerativa que acarretam condição limitante ou de vulnerabilidade física ou mental?

- Sim. Qual(is)? _____
 Não

23. Com qual cor/raça você se identifica:



Poder Judiciário

Conselho Nacional de JustiçaCONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

- Branca
- Preta
- Parda
- Amarela/oriental
- Indígena

BLOCO IV - OUTRAS INFORMAÇÕES IMPORTANTES

24. Você considera que mora em bairro, comunidade, área rural ou local de risco de violência?

- Sim
- Não
- Não sei

25. Qual sua situação de moradia?

- Própria
- Alugada
- Cedida ou “de favor”. Por quem? _____

26. Você se considera dependente financeiramente do(a) agressor(a)?

- Sim
- Não

27. Você quer e aceita abrigo temporário?

- Sim
- Não

Declaro, para os fins de direito, que as informações supra são verdadeiras e foram prestadas por mim, _____

Assinatura da Vítima/terceiro comunicante: _____

PARA PREENCHIMENTO PELO PROFISSIONAL:

- Vítima respondeu a este formulário sem ajuda profissional
- Vítima respondeu a este formulário com auxílio profissional
- Vítima não teve condições de responder a este formulário
- Vítima recusou-se a preencher o formulário
- Terceiro comunicante respondeu a este formulário.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de Justiça



CONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

PARTE II
(PREENCHIMENTO EXCLUSIVO POR PROFISSIONAL CAPACITADO)

Durante o atendimento, a vítima demonstra percepção de risco sobre sua situação? A percepção é de existência ou inexistência do risco? (por exemplo, ela diz que o agressor pode matá-la, ou ela justifica o comportamento do agressor ou naturaliza o comportamento violento?). Anote a percepção e explique.

Existem outras informações relevantes com relação ao contexto ou situação da vítima e que possam indicar risco de novas agressões? (Por exemplo, a vítima tem novo(a) companheiro(a) ou tomou decisões que anunciam um rompimento definitivo com o agressor (pretende mudar de casa, bairro, cidade). Anote e explique.

Como a vítima se apresenta física e emocionalmente? (Tem sinais de esgotamento emocional, está tomando medicação controlada, necessita de acompanhamento psicológico e/ou psiquiátrico?) Descreva.

Existe o risco de a vítima tentar suicídio ou existem informações de que tenha tentado se matar?

A vítima ainda reside com o(a) agressor(a) ou ele tem acesso fácil à sua residência? Explique a situação.



Poder Judiciário

Conselho Nacional de JustiçaCONSELHO
NACIONAL DO
MINISTÉRIO PÚBLICO

Descreva, de forma sucinta, outras circunstâncias que chamaram sua atenção e que poderão representar risco de novas agressões, a serem observadas no fluxo de atendimento.

Quais são os encaminhamentos sugeridos para a vítima?

A vítima concordou com os encaminhamentos?

Sim ()

Não (). Por que? _____

(Assinatura e identificação)

ANEXO B

ANEXO 3			
QUESTIONÁRIO A SER APLICADO AOS USUÁRIOS ANTES DO GRUPO			
Data	Horário de início	Horário Término	Nº
____/____/2011	____:____	____:____	
Município			
Local da Entrevista			
Nome Entrevistador			
INTRODUÇÃO			
<p>O objetivo deste questionário é obter algumas informações que vão nos ajudar a entender melhor você e as suas necessidades, avaliar nosso trabalho e planejar melhor os serviços. A informação que você vai nos fornecer neste questionário, não vai ser divulgada com seu nome. É completamente confidencial e não possui nenhuma relação com o poder judiciário e/ou inquérito policial.</p> <p>Gostaríamos que você respondesse a todas as perguntas, mas você não é obrigado a responder.</p> <p>[NOTA PARA O ENTREVISTADOR: Caso a resposta do entrevistado não se enquadre nos itens listados, escreva a mão nas margens, que a codificaremos posteriormente.]</p>			
BLOCO 1 – A SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA			
1. Há quanto tempo ocorreu a violência ou suposta violência que gerou a denúncia contra você?			
	<input type="text"/> Anos	<input type="text"/> Meses	
2. Qual foi a denúncia feita contra você? [LER OPÇÕES – MÚLTIPLAS]			
<input type="checkbox"/> 1. Violência física <input type="checkbox"/> 2. Violência psicológica e/ou moral (ameaçar, humilhar, isolar, manipular, perseguir, insultar, caluniar, difamar ou causar injúria)		<input type="checkbox"/> 3. Violência patrimonial (destruir ou reter objetos, documentos, bens ou valores) <input type="checkbox"/> 4. Violência sexual <input type="checkbox"/> 99. NS/NR	
3. A mulher que o denunciou / que sofreu a suposta violência é sua: _____ _ _			
4. No momento da ocorrência que gerou a denúncia, ela era sua: _____ _ _			
5. Atualmente, você diria que o seu relacionamento com esta mulher é:			
<input type="checkbox"/> 1. Muito Bom <input type="checkbox"/> 2. Bom <input type="checkbox"/> 3. Regular		<input type="checkbox"/> 4. Ruim <input type="checkbox"/> 5. Péssimo <input type="checkbox"/> 6. Não temos contato <input type="checkbox"/> 99. NS/NR	
6. Você chegou a ser preso por conta desta denúncia?			
<input type="checkbox"/> 1. Sim → <input type="checkbox"/> 2. Não [PULE PARA 7] <input type="checkbox"/> 99. NS/NR.		6.1. Por quanto tempo? <input type="text"/> Anos <input type="text"/> Meses <input type="text"/> Semanas 6.2. Onde ficou preso? <input type="text"/>	
7. Você já havia sido denunciado antes por um algum tipo de violência doméstica e familiar contra a mulher?			
<input type="checkbox"/> 1. Sim → <input type="checkbox"/> 2. Não [PULE PARA 8] <input type="checkbox"/> 99. NS/NR.		7.1. Pela mesma mulher? <input type="checkbox"/> 1. Sim <input type="checkbox"/> 2. Não 7.2. Quantas vezes? <input type="text"/>	

7.3. Como terminou o processo?

8. Você reconhece que cometeu a violência que gerou a denúncia atual?

1. Sim
 2. Não
 99. NS/NR.

9. Para você, a responsabilidade pela violência ocorrida foi:
 [LER OPÇÕES]

1. Inteiramente sua
 2. Em grande parte sua
 3. Igualmente dos dois
 4. Em grande parte da mulher
 5. Inteiramente da mulher
6. Outra. Quem ou o que:
 7. Não houve violência
 99. NS/NR.

10. Com que frequência ocorrem ou ocorriam brigas com discussões e agressões verbais entre você e esta mulher? [LER OPÇÕES]

1. Isso nunca aconteceu
 2. Aconteceu apenas uma vez
 3. Raramente (uma ou duas vezes ao ano)
 4. Frequentemente (máximo uma vez/mês)
 5. Muito frequentemente (mínimo uma vez por semana)
 99. NS/NR

11. Com que frequência ocorrem ou ocorriam brigas com agressões físicas entre você e esta mulher? [LER OPÇÕES]

1. Isso nunca aconteceu
 2. Aconteceu apenas uma vez
 3. Raramente (uma ou duas vezes ao ano)
 4. Frequentemente (máximo uma vez/mês)
 5. Muito frequentemente (mínimo uma vez por semana)
 99. NS/NR

12. A mulher que o denunciou já teve um dos seguintes comportamentos contra você?

Tipos/Frequência	MUITO FREQ. [Mín. 1 vez por semana]	FREQ. [Máx. 1 vez/mês]	RARO [1 ou 2 vezes/ano]	1 VEZ	NUMCA	NS/NR
1. Ficou controlando onde você ia, o seu dinheiro, ou as pessoas com quem você falava?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
2. Procurou sem permissão mensagens no seu celular ou e-mail?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
3. O vigiou ou perseguiu?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
4. O impediu de sair, o trancando em casa?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
5. Rasgou ou escondeu seus documentos?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
6. Quebrou coisas ou rasgou suas roupas?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
7. Deu tapas, empurrões, apertões ou o sacudiu?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
8. Bateu ou o espancou, deixando marcas, cortes ou fraturas?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
9. Ameaçou dar uma surra em você?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
10. Usou alguma arma (de fogo ou faca) para ameaçá-lo ou ameaçou matá-lo?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
11. Ameaçou tirar a guarda dos(as) filhos(as) ou fugir com eles(as)?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
12. Insinuou continuamente que você tem uma amante?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
13. Desqualificou continuamente a sua atuação como pai ou como você lida com as tarefas domésticas?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
14. O obrigou, ofendeu ou humilhou?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
15. Forçou você a ter relações sexuais quando você não queria?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
16. Forçou você a praticar atos sexuais que não o agradavam?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99

13. O que você acha que a levou a agredir você? [ESPONTÂNEA - MÚLTIPLA]

1. Autodefesa
 2. Ciúmes
 3. Traição
 5. Cobranças financeiras e desemprego.
 6. Cobranças e problemas pessoais ou sexuais.
 7. Outra. Qual?

4. Uso de drogas ou bebida alcoólica 99. NS/NR. 98. NA (Não houve violência)

14. Você considera que a mulher que o denunciou é demente?

1. Sim, muito. 3. Sim, um pouco
 2. Sim, de forma moderada. 4. Não
 99. NS/NR. 98. NA (Não houve violência)

15. Você acha que as **consequências físicas** (dano físico, lesão) causadas pelo(s) ato(s) violento(s) que você sofreu foram:

1. Muito grandes
 2. Grandes
 3. Moderadas
 4. Pequenas
 5. Nenhuma
 99. NS/NR. 98. NA (Não houve violência)

16. Você acha que as **consequências psicológicas** (medo, depressão, isolamento, perda de apetite, perda em atividades etc.) causadas pelo(s) ato(s) violento(s) que você sofreu foram:

1. Muito grandes
 2. Grandes
 3. Moderadas
 4. Pequenas
 5. Nenhuma
 99. NS/NR. 98. NA (Não houve violência)

17. Você já teve um dos seguintes comportamentos contra esta mulher?

Tipos/Freqüência	MUITO FREQ. [Min. 1 vez por semana]	FREQ. [Máx. 1 vez/mês]	RARO [1 ou 2 vezes/ano]	1 VEZ	NUNCA	NS/NR
1. Ficou controlando onde ela ia, o dinheiro dela, ou as pessoas com quem ela falava?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
2. Procurou sem permissão mensagens no celular ou no e-mail dela?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
3. A vigiou ou perseguiu?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
4. A impediu de sair, a trancando em casa?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
5. Rasgou ou escondeu documentos dela?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
6. Quebrou coisas ou rasgou roupas dela?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
7. Deu tapas, empurões, apertões ou sacudiu ela?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
8. Bateu ou a espancou, deixando marcas, cortes ou fraturas?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
9. Ameaçou dar uma surra nela?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
10. Usou alguma arma (de fogo ou faca) para ameaçá-la ou ameaçou matá-la?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
11. Ameaçou tirar a guarda dos(as) filhos(as) ou fugir com eles(as)?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
12. Insultou continuamente que ela tem um amante?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
13. Desqualificou continuamente a atuação dela como mãe ou como ela lida com as tarefas domésticas?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
14. A xingou, ofendeu ou humilhou?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
15. Forçou ela a ter relações sexuais quando ela não queria?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99
16. Forçou ela a praticar atos sexuais que não a agradavam?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.	<input type="checkbox"/> 4.	<input type="checkbox"/> 5.	<input type="checkbox"/> 99

18. O que o levou a cometer a violência pela qual você foi denunciado? [ESPONTÂNEA - MÚLTIPLA]

1. Autodefesa 5. Cobranças financeiras e desemprego.
 2. Ciúmes 6. Cobranças e problemas pessoais ou sexuais.
 3. Traição 7. Outros. Qual? _____
 4. Uso de drogas ou bebida alcoólica 99. NS/NR. 98. NA (Não houve violência)

19. Quando ocorreu a violência ou suposta violência que gerou a denúncia, você tinha ingerido bebida alcoólica ou usado alguma outra droga? [ESPONTÂNEA]

1. Sim → 19.1. Qual (a)? _____

2. Não 99. NS/NR. 88. NA (Nunca ameaçou agredir ou agrediu).

20. Você se considera uma pessoa ciumenta?

- | | |
|--|---|
| <input type="checkbox"/> 1. Sim, muito | <input type="checkbox"/> 3. Sim, um pouco |
| <input type="checkbox"/> 2. Sim, de forma moderada | <input type="checkbox"/> 4. Não |
| <input type="checkbox"/> 99. NS/NR. | |

21. Você acha que as **consequências físicas** (dano físico, lesão) causadas pelo(s) ato(s) violento(s) que você cometeu contra esta mulher foram:

- | |
|---|
| <input type="checkbox"/> 1. Muito grandes |
| <input type="checkbox"/> 2. Grandes |
| <input type="checkbox"/> 3. Moderadas |
| <input type="checkbox"/> 4. Pequenas |
| <input type="checkbox"/> 5. Nenhuma |
| <input type="checkbox"/> 99. NS/NR. <input type="checkbox"/> 88. NA (Não houve violência) |

22. Você acha que as **consequências psicológicas** (insônia, depressão, isolamento, perda de apetite, perda em autoestima etc.) causadas pelo(s) ato(s) violento(s) que você cometeu contra esta mulher foram:

- | |
|---|
| <input type="checkbox"/> 1. Muito grandes |
| <input type="checkbox"/> 2. Grandes |
| <input type="checkbox"/> 3. Moderadas |
| <input type="checkbox"/> 4. Pequenas |
| <input type="checkbox"/> 5. Nenhuma |
| <input type="checkbox"/> 99. NS/NR. <input type="checkbox"/> 88. NA (Não houve violência) |

23. Em alguns destes episódios de brigas ou conflitos alguém mais estava presente? [ESPOINT]

- | | | |
|--|-------------|--|
| <input type="checkbox"/> 1. Sim → | 23.1. Quem? | <input type="checkbox"/> 1. Pais |
| <input type="checkbox"/> 2. Não (PULE PARA V24) | | <input type="checkbox"/> 2. Sogros |
| <input type="checkbox"/> 99. NS/NR. | | <input type="checkbox"/> 3. Filhos/enteados |
| <input type="checkbox"/> 88. (Não houve violência) | | <input type="checkbox"/> 4. Outros amigos/vizinhos |

24. Com que frequência você se envolve em brigas com outras pessoas (que não sejam a mulher que o denunciou)?

- | | |
|--|--|
| <input type="checkbox"/> 1. Isso nunca aconteceu | <input type="checkbox"/> 4. Frequentemente (máximo uma vez por mês) |
| <input type="checkbox"/> 2. Aconteceu apenas uma vez | <input type="checkbox"/> 3. Muito frequentemente (mínimo uma vez/semana) |
| <input type="checkbox"/> 3. Raramente (uma ou duas vezes ao ano) | <input type="checkbox"/> 99. NS/NR. |

25. Quando era criança ou adolescente você se lembra de ter visto ou presenciado na sua casa ou com a sua família alguma(s) situação(ões) de violência física?

- | | | |
|---|--------------------------|--|
| <input type="checkbox"/> 1. Sim → | 25.1 Com que frequência? | <input type="checkbox"/> 1. Muito frequente (toda semana) |
| <input type="checkbox"/> 2. Não (PULE PARA V26) | | <input type="checkbox"/> 2. Frequente (todo mês) |
| <input type="checkbox"/> 99. NS/NR. | | <input type="checkbox"/> 3. Raramente (poucas vezes por ano) |
| <input type="checkbox"/> 88. NA. | | <input type="checkbox"/> 4. Uma vez |

26. Na maioria das vezes, quem cometia essas violências?

27. Na maioria das vezes, quem sofria essas violências?

28. Você sofreu algum destes tipos de violência quando era criança ou adolescente?

28.1. FÍSICA (soco, tapa, puxão de cabelo, etc)

- | | | |
|--|--|--------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 1. Sim → | 28.1.1. Com que frequência? | 28.1.2. Quem cometeu esta violência? |
| <input type="checkbox"/> 2. Não (PULE PARA V28.2.) | <input type="checkbox"/> 1. Muito frequente (toda semana) | <input type="text"/> |
| <input type="checkbox"/> 99. NS/NR. | <input type="checkbox"/> 2. Frequente (todo mês) | |
| <input type="checkbox"/> 88. NA. | <input type="checkbox"/> 3. Raramente (poucas vezes por ano) | |
| | <input type="checkbox"/> 4. Uma vez | |

V28.2. SEXUAL

- | | | |
|--|--|--------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 1. Sim → | 28.2.1. Com que frequência? | 28.2.2. Quem cometeu esta violência? |
| <input type="checkbox"/> 2. Não (PULE PARA V28.3.) | <input type="checkbox"/> 1. Muito frequente (toda semana) | <input type="text"/> |
| <input type="checkbox"/> 99. NS/NR. | <input type="checkbox"/> 2. Frequente (todo mês) | |
| <input type="checkbox"/> 88. NA. | <input type="checkbox"/> 3. Raramente (poucas vezes por ano) | |
| | <input type="checkbox"/> 4. Uma vez | |

V28.3. PSICOLÓGICA

- | | | |
|--|--|--------------------------------------|
| <input type="checkbox"/> 1. Sim → | 28.3.1. Com que frequência? | 28.3.2. Quem cometeu esta violência? |
| <input type="checkbox"/> 2. Não (PULE PARA V29.) | <input type="checkbox"/> 1. Muito frequente (toda semana) | <input type="text"/> |
| <input type="checkbox"/> 99. NS/NR. | <input type="checkbox"/> 2. Frequente (todo mês) | |
| <input type="checkbox"/> 88. NA. | <input type="checkbox"/> 3. Raramente (poucas vezes por ano) | |

<input type="checkbox"/> 4. Uma vez

29. O que você acha da Lei Maria da Penha?

99. NS/NR.

30. Na sua opinião, quais as principais causas da violência dentro do relacionamento?

99. NS/NR.

31. Você já teve algum problema com a justiça?

<input type="checkbox"/> 1. Sim → <input type="checkbox"/> 2. Não [PULE PARA V8] <input type="checkbox"/> 99. NS/NR.	31.1. Qual?	<input type="text"/>
	31.2. Quantas vezes?	<input type="text"/>
	31.3. Como terminou o processo?	<input type="text"/>
	31.4. Se foi preso, por quanto tempo?	<input type="text"/>

32. Você possui uma arma de fogo?

<input type="checkbox"/> 1. Sim → <input type="checkbox"/> 2. Não [PULE PARA V24] <input type="checkbox"/> 99. NS/NR.	32.1. Tem registro para a mesma?	<input type="checkbox"/> 1. Sim <input type="checkbox"/> 2. Não

BLOCO 2 – COTIDIANO E TRABALHO

33. A denúncia ou processo provocou alguma mudança nestes aspectos de sua vida?

33.1. TRABALHO	<input type="checkbox"/> 1. Sim → <input type="checkbox"/> 2. Não <input type="checkbox"/> 99. NS/NR	33.1.1Qual?
33.2. RELIGIÃO	<input type="checkbox"/> 1. Sim → <input type="checkbox"/> 2. Não <input type="checkbox"/> 99. NS/NR	33.2.1Qual?
33.3. MORADIA / RESIDÊNCIA	<input type="checkbox"/> 1. Sim → <input type="checkbox"/> 2. Não <input type="checkbox"/> 99. NS/NR	33.3.1Qual?
33.4. EDUCAÇÃO	<input type="checkbox"/> 1. Sim → <input type="checkbox"/> 2. Não <input type="checkbox"/> 99. NS/NR	33.4.1Qual?
33.5. SAÚDE	<input type="checkbox"/> 1. Sim → <input type="checkbox"/> 2. Não <input type="checkbox"/> 99. NS/NR	33.5.1Qual?
33.6. OUTROS	<input type="checkbox"/> 1. Sim → <input type="checkbox"/> 2. Não <input type="checkbox"/> 99. NS/NR	33.6.1Qual?

34. Qual o seu grau de satisfação com o seu trabalho?

<input type="checkbox"/> 1. Baixo <input type="checkbox"/> 2. Moderado <input type="checkbox"/> 3. Alto <input type="checkbox"/> 4. Muito Alto <input type="checkbox"/> 99. NS/NR <input type="checkbox"/> 88. NA (Desempregado).
--

35. Qual o grau de tensão/estresse que o seu trabalho gera para você?

<input type="checkbox"/> 1. Baixo <input type="checkbox"/> 2. Moderado <input type="checkbox"/> 3. Alto <input type="checkbox"/> 4. Muito Alto <input type="checkbox"/> 99. NS/NR <input type="checkbox"/> 88. NA (Desempregado).
--

36. Você acha que problemas relacionados ao seu trabalho afetam a maneira como você se relaciona com a sua família? (Você leva os problemas profissionais pra casa?)

<input type="checkbox"/> 1. Sim <input type="checkbox"/> 99. NS/NR

2. Não 99. NS/NR 98. NA [Desempregado]

BLOCO 3 – SAÚDE E USO DE ÁLCOOL E DROGAS

37. Você tem alguma doença ou problema de saúde crônico? [Problema que necessita de cuidados contínuos, como mudança em hábitos alimentares e ingestão regular de medicamentos]

1. Sim → 37.1. Qual? 2. Não 99. NS/NR

38. Nos últimos 12 meses, você buscou ajuda médica ou de outro serviço de saúde alguma vez?

1. Sim → 38.1. Quantas vezes?
 2. Não [PULE PARA V39] 38.2. Qual serviço mais utilizado? 1. Clínica ou médico particular
 99. NS/NR. 2. Posto de Saúde
 3. UPA
 4. Emergência de hospital público
 5. Outro
 38.2. Por qual motivo?

39. Alguém de sua família tem ou já teve ajuda / acompanhamento de um psicólogo ou psiquiatra?

1. Sim → 39.1. Quem?
 2. Não [PULE PARA V40] 37.2. Por qual motivo?
 99. NS/NR.

40. Você tem ou já teve ajuda / acompanhamento de um psicólogo ou psiquiatra? [ESPONTÂNEA]

1. Sim → 39.1. Por quê?
 2. Não [PULE PARA V41] 39.2. Toma ou tomou algum medicamento para tratar este problema?
 99. NS/NR. 1. Sim → 39.2.1. Qual?
 2. Não

41. Com que frequência você consome bebidas alcoólicas? [LER OPÇÕES - ÚNICA]

1. Muito frequentemente (todos os dias) 4. Raramente (menos de uma vez por mês)
 2. Frequentemente (1 a 4 vezes por semana) 5. Abstinente (menos de 1 vez por ano ou nunca)
 3. Ocasionalmente (1 a 3 vezes por mês) 99. NS/NR

42. Em relação ao seu consumo de bebidas alcoólicas, por favor, responda Sim ou Não para as seguintes perguntas:

	Sim	Não
42. 1. A bebida já foi motivo de algum problema (briga, desentendimentos) entre você e a sua parceira ou outra pessoa de sua família?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.
42. 2. Algum amigo, amiga ou familiar já se afastou de você por causa do seu consumo de bebida?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.
42. 3. Você já pensou alguma vez que seria bom reduzir o seu consumo de bebida?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.
42. 4. Às vezes acontece de você começar a beber e não conseguir parar?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.
42. 5. É comum você beber durante a manhã?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.
42. 6. Já aconteceu de você ter amnésia alcoólica, ou seja, não lembrar o que aconteceu na noite anterior por conta do consumo de bebida?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.
42. 7. Você fica incomodado quando é criticado pela forma ou quantidade que bebe?	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.

43. Você frequenta ou já frequentou algum grupo ou fez algum tratamento relacionado ao consumo de bebida alcoólica?

1. Sim → 37.1. Qual?

<input type="checkbox"/> 2. Não <input type="checkbox"/> 99. NS/NR	
--	--

44. Você consome ou já consumiu algum outro tipo de droga?

<input type="checkbox"/> 1. Sim →	37.1.Qual?
<input type="checkbox"/> 2. Não (PULÉ PARA OIÉ) <input type="checkbox"/> 99. NS/NR	

45. Com que frequência você consome estas drogas? [LER OPÇÕES - ÚNICA]

<input type="checkbox"/> 1. Muito frequentemente (todos os dias)	<input type="checkbox"/> 4. Raramente (menos de uma vez por mês)
<input type="checkbox"/> 2. Frequentemente (1 a 4 vezes por semana)	<input type="checkbox"/> 5. Abstinente (menos de 1 vez por ano ou nunca)
<input type="checkbox"/> 3. Ocasionalmente (1 a 3 vezes por mês)	<input type="checkbox"/> 99. NS/NR

46. Você frequenta ou já frequentou algum grupo ou fez algum tratamento relacionado ao consumo de drogas?

<input type="checkbox"/> 1. Sim →	37.1.Qual?
<input type="checkbox"/> 2. Não <input type="checkbox"/> 99. NS/NR	

46.1 Você considera que o consumo de álcool e/ou drogas tem relação com a situação de violência que deu origem à denúncia ou processo contra você?

<input type="checkbox"/> 1. Sim
<input type="checkbox"/> 2. Não
<input type="checkbox"/> 99. NS/NR

BLOCO 4 – PERCEPÇÃO SOBRE QUESTÕES DE GÊNERO

47. Por favor, dê a sua opinião à respeito das seguintes afirmações:

		Concordo	Não Concordo nem Discordo	Não concordo
47. 1.	Homens e mulheres deveriam dividir por igual o trabalho doméstico.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 2.	As meninas precisam de mais cuidados do que os meninos.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 3.	Os comportamentos de homens e mulheres são diferentes por natureza (questão de biologia e herança genética).	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 4.	Em briga de marido e mulher, ninguém deve meter a colher.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 5.	Meninos não devem brincar de bonecas.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 6.	É importante que os meninos recebam uma educação rígida para que se tornem "homens de verdade".	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 7.	É principalmente o homem quem deve sustentar a família.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 8.	Nas decisões importantes, é justo que na casa o homem tenha a última palavra.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 9.	Em um casal, é importante que o homem tenha mais experiência sexual que a mulher.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 10.	A mulher casada deve satisfazer sexualmente o marido mesmo quando não tem vontade.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 11.	Se a mulher trair o homem é justo que ele bata nela.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.

<input type="checkbox"/> 2. Não <input type="checkbox"/> 99. NS/NR
--

44. Você consome ou já consumiu algum outro tipo de droga?

<input type="checkbox"/> 1. Sim →	37.1.Qual?
<input type="checkbox"/> 2. Não (PULÉ PARA 94) <input type="checkbox"/> 99. NS/NR	

45. Com que frequência você consome estas drogas? [(LER OPÇÕES - ÚNICA)]

<input type="checkbox"/> 1. Muito frequentemente (todos os dias)	<input type="checkbox"/> 4. Raramente (menos de uma vez por mês)
<input type="checkbox"/> 2. Frequentemente (1 a 4 vezes por semana)	<input type="checkbox"/> 5. Abstinente (menos de 1 vez por ano ou nunca)
<input type="checkbox"/> 3. Ocasionalmente (1 a 3 vezes por mês)	<input type="checkbox"/> 99. NS/NR

46. Você frequenta ou já frequentou algum grupo ou fez algum tratamento relacionado ao consumo de drogas?

<input type="checkbox"/> 1. Sim →	37.1.Qual?
<input type="checkbox"/> 2. Não <input type="checkbox"/> 99. NS/NR	

46.1 Você considera que o consumo de álcool e/ou drogas tem relação com a situação de violência que deu origem à denúncia ou processo contra você?

<input type="checkbox"/> 1. Sim
<input type="checkbox"/> 2. Não
<input type="checkbox"/> 99. NS/NR

BLOCO 4 – PERCEPÇÃO SOBRE QUESTÕES DE GÊNERO

47. Por favor, dê a sua opinião à respeito das seguintes afirmações:

		Concordo	Não Concordo nem Discordo	Não concordo
47. 1.	Homens e mulheres deveriam dividir por igual o trabalho doméstico.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 2.	As meninas precisam de mais cuidados do que os meninos.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 3.	Os comportamentos de homens e mulheres são diferentes por natureza (questão de biologia e herança genética).	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 4.	Em briga de marido e mulher, ninguém deve meter a colher.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 5.	Meninos não devem brincar de boneca.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 6.	É importante que os meninos recebam uma educação rígida para que se tornem "homens de verdade".	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 7.	É principalmente o homem quem deve sustentar a família.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 8.	Nas decisões importantes, é justo que na casa o homem tenha a última palavra.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 9.	Em um casal, é importante que o homem tenha mais experiência sexual que a mulher.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 10.	A mulher casada deve satisfazer sexualmente o marido mesmo quando não tem vontade.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.
47. 11.	Se a mulher trair o homem é justo que ele bata nela.	<input type="checkbox"/> 1.	<input type="checkbox"/> 2.	<input type="checkbox"/> 3.

48. Em comparação com uns 20, 30 anos atrás, você acha que a relação entre homens e mulheres hoje está:

<input type="checkbox"/> 1. Melhor. G59.1 Por quê?→	
<input type="checkbox"/> 2. Pior. G59.2. Por quê?→	
<input type="checkbox"/> 3. Não há diferença G59.4. Por quê?→	

49. Na sua opinião, existe machismo no Brasil?

<input type="checkbox"/> 1. Sim, muito
<input type="checkbox"/> 2. Mais ou menos
<input type="checkbox"/> 3. Um pouco
<input type="checkbox"/> 4. Não, não existe
<input type="checkbox"/> 99. NS/NR

50. Você se considera machista?

<input type="checkbox"/> 1. Sim, muito
<input type="checkbox"/> 2. Mais ou menos
<input type="checkbox"/> 3. Um pouco
<input type="checkbox"/> 4. Não
<input type="checkbox"/> 99. NS/NR

BLOCO 5 – EXPECTATIVA EM RELAÇÃO AO SERH

51. Em sua opinião, a participação no SERH poderia trazer alguma vantagem para a sua vida pessoal?

[ESPONTÂNEA]

<input type="checkbox"/> 1. Sim →	51.1 Qual?
<input type="checkbox"/> 2. Não →	51.2 Por quê?
<input type="checkbox"/> 99. NS/NR	

Deseja agregar alguma outra coisa que não se perguntou?

Horário de Término da Entrevista: | ____:____ |
Observações