

DESAFIOS DO ATENDIMENTO E DA COMPREENSÃO DA MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR POR PARTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO

Thereza Cristina Rodrigues Dias Corteletti
Patricia Habkhouk

INTRODUÇÃO

O tema violência contra a mulher vem ocupando o cenário diário nacional e internacionalmente. Com alguma frequência assistimos campanhas relativas ao assédio sexual assumirem uma proporção gigantesca, mobilizando artistas famosas, gerando amplos debates rapidamente divulgados pela internet.

Diariamente somos surpreendidas pela mídia com casos de feminicídios que envolvem violência doméstica e familiar e são sempre destacados os índices alarmantes dessa forma específica de violência contra a mulher no país e no estado de Minas Gerais.¹

Como de sabença geral, a Lei Maria da Penha² resultou da condenação do Brasil, diante da morosidade e omissão em punir o agressor da farmacêutica cearense que acabou por apelidar a Lei.

Muito mais do que estabelecer regras mais rigorosas contra o agressor, a Lei Maria da Penha deu um significativo e inovador passo no trato da violência doméstica e familiar, ao prever medidas integrais de proteção à mulher, nos eixos de prevenção, assistência e garantia de direitos, entretanto, decorridos mais de 12 anos de sua vigência, ainda estamos muito distantes da efetiva implementação das diretrizes do referido diploma legal, ainda que reconheçamos os avanços obtidos.

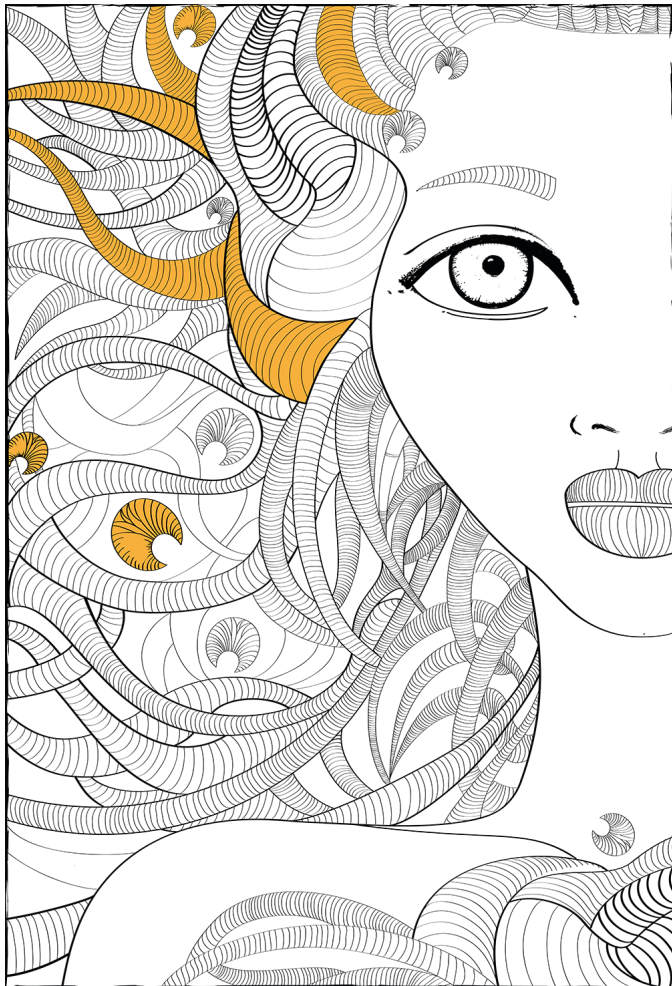
De acordo com o Relatório Mundial 2018 da organização não governamental (ONG) Human Rights Watch (HRW),³ a violência doméstica no Brasil em 2017 permaneceu generalizada. A ONG alerta também que a Lei Maria da Penha, até hoje não é cumprida em sua integralidade. Não há um número de funcionários

1 https://www.em.com.br/app/noticia/gerais/2018/12/09/interna_gerais,1011698/medica-vence-medo-relata-violencia-do-companheiro-casos-sobem-700-mg.shtml.

2 Lei 11.340 de 07.08.2006.

3 Human Rights Watch. World Report 2018: events of 2017. Disponível em: <<https://www.hrw.org/world-report/2018>>. Acesso em 19 jan. 2018. p. 92-94.

suficiente nas delegacias de mulheres. Além disso, a maior parte dessas delegacias permanece fechada à noite e nos fins de semana. Outro problema apontado é a concentração das delegacias apenas nas principais cidades do país. Por fim, a HRW relata que milhares de casos por ano nunca são devidamente investigados no Brasil, de acordo com os dados disponíveis.



O mesmo relatório chama atenção para o fato de que violência doméstica não controlada tende a aumentar e pode levar à morte. E traz os seguintes dados: em 2016, de acordo com dados oficiais compilados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 4.657 mulheres foram mortas no Brasil; uma pesquisa realizada em 2013 revelou que metade dos casos de homicídios de mulheres no país são praticados pelos parceiros, ex-parceiros ou parentes.⁴

Não é difícil aceitar como corretos os dados apresentados no referido relatório. Em Minas Gerais, que tem a população estimada em 21.040.662 pessoas, segundo o IBGE ⁵ existem cerca de 63 Delegacias Especializadas e, com exceção da situada em Belo Horizonte, nenhuma delas funciona 24 horas.

⁴ Ibid, p.92-94.

⁵ <https://cidades.ibge.gov.br/brasil/mg/panorama,consulta> em 25.01.2019.

Dos 853 municípios, menos de 60 contam com Centros de Referência de Atendimento à Mulher, afigurando-se, neste contexto, enormes os desafios para a efetiva aplicação da Lei Maria da Penha e para assegurar à mulher em situação de violência acesso aos equipamentos públicos especializados, imprescindíveis no processo de ruptura da situação de violência vivenciada.

DIRETRIZES PARA O ATENDIMENTO DA MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR

O Comitê sobre a Eliminação da Discriminação contra as Mulheres - CEDAW editou, em agosto de 2015, a Recomendação Geral n. 33, sobre o acesso das mulheres à Justiça⁶, estabelecendo:

1. O direito de acesso à justiça para as mulheres é essencial à realização de todos os direitos protegidos em virtude da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres. É um elemento fundamental do Estado de Direito e da boa governança, junto com a independência, imparcialidade, integridade e credibilidade da judicatura, a luta contra a impunidade e corrupção, e a participação igualitária das mulheres no judiciário e em outros mecanismos de aplicação da lei. O direito de acesso à justiça é multidimensional. Abarca a justiciabilidade, disponibilidade, acessibilidade, boa qualidade, provisão de remédios para as vítimas e a prestação de contas dos sistemas de justiça. Para os fins da presente recomendação geral, todas as referências a “mulheres” devem ser entendidas como incluindo mulheres e meninas, a menos que especificamente indicado de outro modo.

2. Na presente recomendação geral, o Comitê examina as obrigações dos Estados partes para assegurar que as mulheres tenham acesso à justiça. Essas obrigações incluem a proteção dos direitos das mulheres contra todas as formas de discriminação com vistas a empoderá-las como indivíduos e titulares de direitos. O efetivo acesso à justiça otimiza o potencial emancipatório e transformador do direito.

3. Na prática, o Comitê observou uma série de obstáculos e restrições que impedem as mulheres de realizar seu direito de acesso à justiça, com base na igualdade, incluindo a falta de proteção jurisdicional efetiva dos Estados partes em relação a todas as dimensões do acesso à justiça. Esses obstáculos ocorrem em um contexto estrutural de discriminação e desigualdade, devido a fatores como estereótipos de gênero, leis discriminatórias, discriminação interseccional ou composta, requisitos, procedimentos e práticas em matéria probatória,

⁶ <http://www.compromissoeatitude.org.br/wp-content/uploads/2016/02/Recomendacao-Geral-n33-Comite-CEDAW.pdf>

e à falha em sistematicamente assegurar que os mecanismos judiciais sejam física, econômica, social e culturalmente acessíveis a todas as mulheres. Todos esses obstáculos constituem persistentes violações dos direitos humanos das mulheres.

4. – 12 [...]

Mais adiante, ao tratar das “Questões gerais e recomendações sobre o acesso das mulheres à justiça”, o Comitê estabelece:

14. Seis componentes inter-relacionados e essenciais — justiciabilidade, disponibilidade, acessibilidade, boa qualidade, provisão de remédios para as vítimas e prestação de contas dos sistemas de justiça — são, portanto, necessários para garantir o acesso à justiça. Embora diferenças nas condições jurídicas, sociais, culturais, políticas e econômicas prevalecentes exijam uma aplicação diferenciada desses aspectos em cada Estado parte, os elementos básicos da abordagem são de relevância universal e de aplicação imediata. Por conseguinte:

a) Justiciabilidade requer o acesso irrestrito das mulheres à justiça, bem como a capacidade e o empoderamento para reivindicar seus direitos estabelecidos na Convenção enquanto titulares desses direitos;

b) Disponibilidade exige o estabelecimento de tribunais, órgãos quase judiciais ou outros por todo o Estado parte, em áreas urbanas, rurais e remotas, bem como sua manutenção e financiamento;

c) Acessibilidade requer que todos os sistemas de justiça, tanto formais como quase judiciais, sejam seguros, econômica e fisicamente acessíveis às mulheres, e sejam adaptados e apropriados às suas necessidades, incluindo as mulheres que enfrentam formas interseccionais ou compostas de discriminação;

d) Boa qualidade dos sistemas de justiça requer que todos os componentes do sistema se ajustem aos padrões internacionais de competência, eficiência, independência e imparcialidade e proporcionem, em tempo oportuno, remédios apropriados e efetivos que levem à resolução de disputas sustentável e sensível a gênero para todas as mulheres. Requer também que os sistemas de justiça sejam contextualizados, dinâmicos, participativos, abertos a medidas práticas inovadoras, sensíveis a gênero, e levem em consideração as crescentes demandas por justiça pelas mulheres;

e) Provisão de remédios requer que os sistemas de justiça ofereçam às mulheres proteção viável e reparação significativa por quaisquer danos que elas possam sofrer (ver artigo 2 da Convenção);

[...]

Ademais, não se pode deixar de levar em conta os preceitos da Constituição Federal que, ao estabelecer a dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos do Estado Democrático de Direito e adotar, como um dos objetivos fundamentais da República, a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, garantindo, ainda, a igualdade entre homens e mulheres em direitos dispõe sobre o regime jurídico para o enfrentamento da Violência doméstica e Familiar contra a Mulher.

Dentro dessa concepção, cabe às instituições do sistema de Justiça, especialmente ao Ministério Público, assegurar à mulher em situação de violência doméstica tratamento humanizado, respeitoso e adequado, dando-lhes vez e voz.

A Lei Maria da Penha dedica os artigos 25 e 26 ao Ministério Público, estabelecendo que lhe cabe intervir na condição de parte e na de fiscal da ordem jurídica nas causas cíveis e criminais decorrentes da violência doméstica e familiar contra a mulher, assim como assegurar que a efetiva proteção e assistência previstas na lei sejam prestadas, a par de lhe impor o dever de fiscalizar os estabelecimentos públicos e particulares de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar e adotar, de imediato, as medidas administrativas ou judiciais cabíveis no tocante a quaisquer irregularidades constatadas. Finalmente, cabe também ao MP o cadastro dos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher.

Neste contexto, pode-se afirmar que dentre outras atribuições, cabe ao Ministério Público, como órgão integrante do sistema de justiça da Rede de enfrentamento à violência contra as mulheres, acompanhar se é assegurado à mulher em situação de violência acesso aos serviços de Defensoria Pública (NUDEM - Núcleo Especializado no atendimento qualificado das mulheres vítimas de violência doméstica e familiar) ou de Assistência Judiciária Gratuita, como previsto no art. 28 da Lei Maria da Penha⁷, adotando as medidas para que se efetive tal garantia.

Ademais, poderá a mulher se dirigir diretamente ao Ministério Público para relatar sua situação, devendo receber atendimento humanizado e respeitoso, tendo como parâmetro os dispositivos já mencionados, assim como a Resolução 54 /2017 do CNMP⁸ e a Carta de Brasília⁹.

7 BRASIL. Congresso Nacional. Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006. (Lei Maria da Penha).

8 CNMP- Conselho Nacional do Ministério Público.

9 http://www.cnmp.mp.br/portal/images/Carta_de_Bras%C3%ADlia-2.pdf, consulta em 25.01.2019.

ROMPENDO PRECONCEITOS

A Recomendação Geral n. 33, sobre o acesso das mulheres à Justiça, antes mencionada, afirma, na seção 3, “Estereótipos e preconceitos de gênero no sistema de justiça e a importância da capacitação”, item 26:

26. Os estereótipos e os preconceitos de gênero no sistema judicial têm consequências de amplo alcance para o pleno desfrute pelas mulheres de seus direitos humanos. Eles impedem o acesso das mulheres à justiça em todas as áreas do direito, e podem ter um impacto particularmente negativo sobre as mulheres vítimas e sobreviventes da violência. Os estereótipos distorcem percepções e resultam em decisões baseadas em crenças e mitos preconcebidos em vez de fatos relevantes. Com frequência, juízes adotam rígidos padrões sobre comportamentos que consideram apropriados para as mulheres, penalizando aquelas que não agem conforme esses estereótipos. Os estereótipos também afetam a credibilidade dada às vozes, aos argumentos e depoimentos das mulheres, sistema de justiça, que pode, por como partes e testemunhas. Esses estereótipos podem levar juízes a mal interpretar ou aplicarem as leis. Isso tem profundas consequências, por exemplo, no direito penal, quando resulta que perpetradores de violações a direitos das mulheres não sejam considerados juridicamente responsáveis, mantendo-se assim uma cultura de impunidade. Em todas as áreas do direito, os estereótipos comprometem a imparcialidade e integridade do sistema de justiça, que podem, por sua vez, levar à denegação da justiça, incluindo a revitimização de denunciante.¹⁰

Estereótipos estão presentes no dia a dia de todos. Desde cedo se aprende quais são considerados os comportamentos adequados para meninas e meninos, o que se considera bonito/feio, certo/errado e se define o que se espera para homens e mulheres na sociedade e o que é masculino e feminino.

Neste sentido, a orientação contida na resolução supracitada se mostra pertinente ao destacar os efeitos negativos de estereótipos e preconceitos de gênero no sistema de justiça.

Ao propor a capacitação permanente, no item 29 da supracitada Resolução, o CEDAW recomenda que os estados:

a) Adotem medidas, incluindo programas de conscientização e capacitação a todos os agentes do sistema de justiça e estudantes de direito, para eliminar os estereótipos de gênero e incorporar a perspectiva de gênero em todos os aspectos do sistema de justiça;

b) Incluam outros profissionais nesses programas de conscientização e capacitação, em particular profissionais de saúde e trabalhadores sociais, que

desempenham potencialmente um papel importante em casos de violência contra as mulheres e em questões de família;

c) Assegurem que os programas de capacitação tratem, em particular:

i) A questão da credibilidade e do peso dado às vozes, aos argumentos e depoimentos das mulheres, como partes e testemunhas;

ii) Os padrões inflexíveis muitas vezes desenvolvidos por juízes e promotores sobre o que consideram comportamento apropriado para as mulheres;

d) Considerem a promoção de diálogo sobre o impacto negativo de estereótipos e preconceitos de gênero no sistema de justiça e a necessidade de melhores resultados de justiça para mulheres vítimas e sobreviventes da violência;

e) Eleve a conscientização sobre o impacto negativo de estereótipos e preconceitos de gênero e encorajem o enfrentamento dos estereótipos e preconceitos de gênero nos sistemas de justiça, especialmente em casos de violência baseada no gênero;

f) Proporcionem programas de capacitação para juízes, promotores, advogados e funcionários encarregados de fazer cumprir a lei sobre a aplicação dos instrumentos jurídicos internacionais relacionados aos direitos humanos, incluindo a Convenção e a jurisprudência do Comitê, bem como a aplicação da legislação proibindo a discriminação contra as mulheres.¹¹

Em vários aspectos pode-se levar em conta a importância da capacitação, destinada a assegurar à mulher o acesso a um julgamento justo e despojado de preconceito, dando ensejo a mudanças nas práticas das instituições envolvidas, notadamente, das integrantes do sistema de justiça.

Nenhuma mulher escolhe apanhar ou sofrer violência de qualquer natureza, ela escolhe uma pessoa para manter um relacionamento e em geral, os relacionamentos se iniciam com romantismo, gentilezas, trocas de confidências.

Em tema de violência doméstica e familiar é preciso levar em conta que o agressor não é um estranho. É aquela pessoa para quem a mulher abriu as portas da sua casa, da sua vida, com quem pode ter filhos e vínculos permanentes.

Estamos falando de uma violência praticada por pessoa que um dia foi amada e era digna de confiança. E por isso a grande maioria das mulheres não percebe que está sofrendo violência doméstica até que as agressões se tornem escancaradas. E quando isso acontece, a vítima já está envolvida demais para simplesmente virar as costas, bater à porta e sair.

10 CEDAW. Recomendação Geral n. 33, de agosto de 2015.

11 CEDAW. Recomendação Geral n. 33, de agosto de 2015.

Por isso tão complexo e desafiador o desempenho do Ministério Público nas causas que envolvem violência doméstica.

Para dar efetividade à atuação é necessário que seja feita uma escuta ativa e despida de preconceitos. Os membros e servidores do Ministério Público não devem atuar como julgadores atentos da vida alheia, não podem entender como justificada uma ação violenta contra a mulher.

A vida de cada um é de extrema importância, e mesmo que ao ouvinte o relato apresentado pareça ter efeitos pouco nocivos, para a vítima certamente foi devastador. Não podemos realizar um atendimento levando em conta os nossos valores e sentimentos, mas, ao contrário, devemos levar em conta os valores, o estado emocional e o psicológico da mulher ouvida, observando seu contexto social, familiar e econômico.

Muitas vezes uma mulher agredida necessita falar por muito tempo até que reúna condições de verbalizar o fato que ensejou o seu pedido de providências. O sofrimento e o imenso constrangimento vivenciado a intimidam a narrar os fatos com a objetividade que seria esperada. É necessária, portanto, uma escuta ativa, calma, respeitosa e desprovida de opinião pré-concebida.

Não se pode entender como natural ou justificado qualquer ato de violência, principalmente dentro de um contexto doméstico e familiar, onde as pessoas não se encontram por uma eventualidade, mas vivem juntas em decorrência de afeto e/ou de vínculos familiares.

O silêncio da vítima não pode ser encarado como consentimento com os atos de violência, com falta de vergonha ou ausência de verdade dos fatos. Dentro de um contexto de agressões a inércia deve ser entendida apenas como consequência da impossibilidade de reação da vítima, que pode ir desde o receio da revitimização ao medo de descumprimento de preceitos religiosos, passando pela dependência econômica e emocional, por exemplo.

Entender os motivos que levam a mulher a optar pelo silêncio, diante da violência sofrida, respeitar esta postura e não revitimizá-la requer o conhecimento de conceitos metajurídicos. Do mesmo modo, o direito de viver sem violência não pode constituir empecilho à mulher que pretenda continuar vivendo com o agressor.

Ao abordar os fatores que contribuem para o silêncio da vítima, a Professora Valéria Scarance¹² aponta a vergonha, a crença na mudança do parceiro, inversão da culpa, a revitimização pelas autoridades e o medo de reviver o trauma.

Distinguir o episódio de violência isolado daquele que se insere em um ciclo de violência, também se reveste de grande importância.

Por ciclo de violência se entende: (...) uma sequência de eventos associados a situações de agressão entre parceiros íntimos, em que o comportamento dos membros passa a girar em torno dos episódios de violência que acontecem em três momentos, denominados tensão, violência e reconciliação.¹³

Se sob a ótica criminal comum, a existência de antecedentes criminais torna a conduta do autor mais reprovável, a mesma lógica não se aplica aos crimes perpetrados no ambiente doméstico, em que a grande maioria não possui registros policiais e exerce algum tipo de trabalho remunerado.

O atendimento deve fortalecer a mulher, deve dar a ela a certeza do que é importante para si mesma, assim como no contexto social e familiar, sendo importante oportunidade de encaminhá-la aos órgãos parceiros, integrantes da Rede de Enfrentamento à violência contra as mulheres¹⁴, que poderão prestar assistência integral à mulher.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A produção normativa, que inclui a igualdade constitucional, bem como a edição de leis específicas para a proteção da mulher ainda não foram suficientes para diminuir os números de mulheres agredidas e mortas no país. Nenhuma lei sozinha é capaz de solucionar um problema tão grave, mas a existência de leis, a par de representar o cumprimento por parte do Brasil de compromissos internacionais firmados, confere visibilidade ao problema da violência contra as mulheres e lança esperanças sobre a forma de enfrentá-lo.

A Lei Maria da Penha é considerada um grande avanço, por partir da premissa que o enfrentamento ao fenômeno da violência demanda ações integrais, de prevenção, assistência, promoção e garantia de direitos, além da punição do agressor. Com sua edição, o Estado deixa de ser omissor e torna-se parceiro e protetor.

13 FLEURY-TEIXEIRA, Elizabeth Maria; MENEGHEL, Stela Nazareth (Org.). Dicionário Feminino da Infâmia: acolhimento e diagnóstico de mulheres em situação de violência. Rio de Janeiro: Fiocruz, 2015. Verbete: ciclo da violência.

14 O conceito de rede de enfrentamento à violência contra as mulheres que a SPM define, diz respeito à atuação articulada entre as instituições/serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade, visando ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção e de políticas que garantam o empoderamento das mulheres e seus direitos humanos, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada às mulheres em situação de violência. Já a rede de atendimento faz referência ao conjunto de ações e serviços de diferentes setores (em especial, da assistência social, da justiça, da segurança pública e da saúde), que visam à ampliação e à melhoria da qualidade do atendimento; à identificação e ao encaminhamento adequado das mulheres em situação de violência e à integralidade e humanização do atendimento. A constituição da rede de enfrentamento busca dar conta da complexidade da violência contra as mulheres e do caráter multidimensional do problema, que perpassa diversas áreas, tais como: a saúde, a educação, a segurança pública, a assistência social, a justiça, a cultura, entre outros.

12 FERNANDES, Valéria Diez Scarance. Lei Maria da Penha: o processo Penal no caminho da efetividade. Belo Horizonte: Atlas, 2015.

O enfrentamento da violência contra a mulher é tema de assinalado interesse público, porque o direito a uma vida sem violência está atrelado a dignidade da pessoa humana, que tem expressa proteção constitucional.

Toda mulher tem condições de sair da situação de violência que atravessa, primeiro porque capaz de retomar, a qualquer momento, o controle sobre seu próprio destino, e romper com o contexto de violência em que está inserida, depois porque trata-se de fase passageira e, por isso, há de se reconhecer a importância dos mecanismos de empoderamento da mulher, de garantias de direitos e de seu resgate como sujeito de direitos, com a efetivação dos mecanismos estabelecidos na Lei Maria da Penha para a qual o Ministério Público tem grande papel a desempenhar, seja judicial, seja extrajudicialmente.

Compreender o fenômeno da violência contra mulher é um desafio complexo e seu enfrentamento requer a ação conjunta dos diversos setores envolvidos – saúde, segurança pública, justiça, educação, assistência social, entre outros – com ações para além da punição, mas que compreendam a prevenção, a assistência e a garantia de direitos das mulheres.

A ideia de trabalho em Rede e em parceria com os demais órgãos incumbidos de tal temática se apresenta como um caminho que acena para a efetividade, dado os múltiplos enfoques e perspectivas de abordagem da matéria pelos diversos segmentos envolvidos.

O acolhimento e a oitiva humanizada da mulher em situação de violência doméstica e familiar por parte do Ministério Público, a par de representar a observância das diretrizes estabelecidas pelos documentos anteriormente mencionados, contribui de forma eficaz para que a mulher compreenda o complexo sistema de justiça brasileiro, entenda os direitos que tem e consiga romper o quadro de violência que vivencia.

Ademais, a partir do entendimento específico dessa problemática, no exercício da lida diária, o Promotor e o Procurador de Justiça devem se despir de estereótipos de gênero na interpretação dos processos judiciais envolvendo violência doméstica e familiar medida imperiosa e imprescindível no campo da garantia de direitos assegurados a mulheres, de julgamentos isentos, céleres e humanos.

O acesso à Justiça para as mulheres é intrinsecamente ligado à realização de todos os direitos assegurados pela Constituição Federal, pela Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e por todos os demais diplomas legais mencionados ao longo do trabalho, constituindo dever do Ministério Público assegurar tal garantia.