



澳門特別行政區政府
社會工作局
GOVERNO DA RAEM
INSTITUTO DE ACÇÃO SOCIAL

《Combate ao crime da violência doméstica》



《Lei de prevenção e correcção da
violência doméstica》

Relatório final da consulta pública sobre a
proposta de lei

Novembro de 2012

Índice

Prefácio	3
Capítulo 1 Situação dos trabalhos da consulta	5
1.1 Breve apresentação das actividades da consulta	5
1.2 Origem das opiniões e distribuição dos assuntos	6
Capítulo 2 Levantamento e análise dos assuntos	8
2.1 Violência doméstica classificada como crime público	8
2.2 Conceito de familiares	13
2.3 Actos do crime de violência doméstica	15
2.4 Medidas imediatas de protecção, ordem de protecção	18
2.5 Plano de aconselhamento	20
2.6 Dever de comunicação	22
2.7 Outros	23
(serviço de coordenação, colaboração, suspensão provisória do processo, pena de prisão e penas acessórias, inibição do exercício do poder paternal, da tutela ou da curatela)	
Capítulo 3 Conclusão	24

Prefácio

A proposta de lei do “Combate ao Crime da Violência Doméstica” foi objecto de uma consulta pública, no período compreendido entre 15 de Setembro a 14 de Outubro de 2011, com vista à recolha de opiniões e sugestões sobre a proposta e ao reforço da sensibilização dos cidadãos para a problemática da violência doméstica.

O texto para a consulta da proposta de lei continha 12 pontos, a saber, “violência doméstica classificada como crime público”, “actos do crime da violência doméstica”, “conceito de familiares”, “pena de prisão e penas acessórias”, “inibição do exercício do poder paternal, da tutela ou da curatela”, “medidas imediatas de protecção”, “ordem de protecção”, “suspensão provisória do processo”, “serviço de coordenação”, “dever de comunicação”, “colaboração” e “plano de aconselhamento”. Com base nas opiniões dos serviços públicos relevantes, dos conselhos consultivos e ainda dos 342 pontos de vista recolhidos durante a consulta pública, os 3 pontos mais comentados foram “violência doméstica classificada como crime público”, “conceito de familiares” e “actos do crime da violência doméstica”, sendo os segundos mais comentados “medidas imediatas de protecção” e “ordem de protecção”. A partir das opiniões e sugestões fornecidas pelo público, o governo fica a conhecer os pontos de vista gerais da população e o nível de aceitabilidade do texto para consulta da proposta de lei de “Combate ao Crime da violência doméstica”, mediante os quais poderá agora proceder à apropriada revisão e adequação do texto para consulta.

No que se refere à consulta sobre o texto da proposta de lei de “Combate ao Crime da violência doméstica”, a preocupação de diversos sectores pelos casos da violência doméstica não se resume unicamente à punição criminal do infractor (agente) mas cuida também que a legislação assegure às vítimas uma protecção imediata, apropriada e eficaz. Por conseguinte,

torna-se necessário proceder ao ajustamento das orientações legislativas da proposta de lei de “Combate ao Crime da violência doméstica” a qual implica a revisão da lei penal. Após a realização da nova redacção do texto da proposta de lei, a sua designação foi alterada para “Lei de prevenção e correcção da violência doméstica”, tendo-se procedido, novamente, a partir de Setembro de 2012, à consulta aprofundada junto dos sectores e associações relevantes. Nessa consulta, a maioria das opiniões concordam com as mudanças das orientações legislativas e com o conteúdo do enquadramento da nova proposta de lei da “Lei de prevenção e correcção da violência doméstica”.

Este Relatório Final está dividido em três capítulos que, por um lado, explicam as opiniões gerais do público sobre os diferentes assuntos alvo de consulta e também sobre os dados recolhidos, e, por outro, categorizam e analisam as opiniões recolhidas e as respectivas réplicas.

Para evitar desperdício de recursos com a impressão, e a exemplo do que outros departamentos do governo têm feito com este tipo de documentos, será impresso um número limitado do Relatório e o mesmo será colocado na página da internet do Instituto de Acção Social (IAS) ao dispor dos interessados pela legislação sobre a prevenção da violência doméstica e dos profissionais do sector do serviço social para o poderem descarregar e analisar.

Capítulo 1

Situação dos Trabalhos da Consulta

1.1 Breve apresentação das actividades da consulta

Durante o período da consulta, foram distribuídas cópias do texto, 2.500 em língua chinesa e 300 em língua portuguesa, para consulta da proposta de lei de “Combate ao Crime da violência doméstica”, estando o texto igualmente disponível na página da internet do IAS. Com o objectivo de encorajar pessoas dos mais variados sectores sociais a dar opiniões e sugestões, esta consulta pública providenciou vários canais para recolha de opiniões como entrega pessoal, por telefone, email, por correio ou fax.

A fim de familiarizar os diferentes sectores sobre os antecedentes da legislação e as cláusulas da proposta de lei de “Combate ao Crime da violência doméstica”, realizaram-se quatro sessões de consulta pública abertas a todos os interessados. Dentre estas, algumas foram direccionadas especificamente para pessoas do sector e organizações dos serviços sociais, para o Conselho de Acção Social, Comissão Consultiva para os Assuntos das Mulheres, Conselho Consultivo do Instituto para os Assuntos Cívicos e Municipais e Conselhos Consultivos de Serviços Comunitários. Além disso, o IAS enviou técnicos para participar nos programas “Fórum de Macau” e “Fórum da Rádio Macau” para um contacto directo com os ouvintes e auscultar as suas opiniões e pontos de vista. Para além da recolha de opiniões do público, o IAS tem registado e prestado muita atenção às reportagens e comentários sobre a proposta de lei de “Combate ao Crime da violência doméstica”, publicado nos média mais variados como seja imprensa escrita, fóruns na internet e médias sociais para obter uma visão global das opiniões da população.

1.2 Origem das opiniões e distribuição dos assuntos

As opiniões e sugestões bem como os dados constantes neste Relatório foram obtidos a partir daquilo que o público pensa dos assuntos em consulta, reportagens dos média e opinião pública expressa em fóruns da internet.

De 15 de Setembro a 14 de Outubro de 2011, registaram-se 69 artigos da imprensa escrita e 25 *posts* em fóruns da internet (sendo 3 de opinião e 22 comentários). Registaram-se 71 peças de opinião do público (das quais 62 recolhidas durante as 4 sessões da consulta pública) e 342 pontos de vista sobre 52 assuntos, agrupados em 13 âmbitos. Dentre estes, as opiniões versaram principalmente sobre o âmbito dos “actos do crime da violência doméstica” (18,1%), seguidos de “violência doméstica classificada como crime público” (13,5%) e “conceito de familiares” (11,7%). Quanto às opiniões sobre o âmbito da “ordem de protecção”, representou 9,6% do total. (Consultar Quadros 1 e 2)

Quadro 1		
Distribuição das Fontes de Opinião Pública		
Ordem	Fonte	Quantidade
1	Opiniões do público retirado das sessões da consulta	42
2	Outras opiniões públicas (por escrito/por telefone)	20
3	Opiniões de departamentos do governo	9
Total		71

Quadro 2
Distribuição do Âmbito de Opiniões

Nº de ordem	Âmbito	Nº de Assuntos	Nº de pontos de vista por assuntos	Percentagem (%)
1	Actos do crime da violência doméstica	8	62	18,1%
2	Violência doméstica classificada como crime público	4	46	13,5%
3	Conceito de familiares	5	40	11,7%
4	Ordem de protecção	8	33	9,6%
5	Medidas imediatas de protecção	4	27	7,9%
6	Dever de comunicação	3	24	7,0%
7	Pena de prisão e penas acessórias	3	22	6,4%
8	Suspensão provisória do processo	3	19	5,6%
9	Inibição do exercício do poder paternal, da tutela ou da curatela	1	17	5,0%
10	Plano de aconselhamento	6	15	4,4%
11	Colaboração	2	13	3,8%
12	Serviço de coordenação	2	10	2,9%
13	Outras questões	3	14	4,1%
Total		52	342	100%

Capítulo 2

Levantamento e análise de assuntos

Embora a sequência da importância dos assuntos mais abordados, revelada pelas opiniões recolhidas, seja “actos do crime da violência doméstica” (18,1%), “violência doméstica classificada como crime público” (13,5%), “conceito de familiares” (11,7%) e “ordem de protecção” (9,6%), para facilitar a elaboração lógica deste capítulo a análise com base em assuntos não seguirá a mesma sequência.

2.1 Violência doméstica classificada como crime público

Dentre os assuntos no âmbito da “violência doméstica classificada como crime público”, os pontos mais abordados foram o de “orientar o legislador a punir a violência doméstica como crime público”, com 28 pontos de vista, seguido de “ser tratado sob diferentes classificações, com base na severidade dos actos de violência doméstica”, com 10 pontos de vista. (Consultar Quadro 3)

Quadro 3			
Distribuição de assuntos em violência doméstica classificada como crime público			
Ordem	Categorização do conteúdo	Nº de pontos de vista	Percentagem (%)
1	Orientar o legislador a punir a violência doméstica como crime público	28	61,0%
2	Ser tratado sob diferentes classificações, com base na severidade dos actos de violência doméstica	10	21,7%
3	Promulgar a lei o mais depressa possível	3	6,5%
4	É demasiado rigoroso classificar, de maneira uniforme, todos os actos de violência doméstica como crime público	3	6,5%
	Outros	2	4,3%
Total		46	100,0%

De acordo com o texto da consulta pública, a proposta de lei de “Combate ao Crime da violência doméstica” implica a revisão da lei penal. Em princípio, ela transforma “uniformemente” alguns “actos do crime da violência doméstica” que são originalmente de natureza semi-pública (só apresentando queixa pode a vítima incriminar o infractor) em “crimes públicos”¹. A intenção subjacente a esta orientação legislativa leva em consideração o facto de, na maioria dos casos, as vítimas da violência doméstica se recusarem a apresentar queixa, por medo, por razões de dependência económica ou por estarem na disposição de

¹ Os actos do crime da violência doméstica são sobretudo definidos pelo Artigo 146.º (maus tratos ou sobrecarga de menores ou incapazes ou cônjuge) do Código Penal. Actos de maus tratos psíquicos, físicos ou de tratamento cruel infligidos a membros da família que sejam menores são classificados de crime público; quanto aos maus tratos físicos ou psíquicos infligidos ao cônjuge, ou à pessoa que viva em situação análoga, eles serão considerados de maneira diferente. Ou seja, actos que causem graves danos físicos serão também classificados como crime público, de outra maneira serão considerados crime semi-público (o procedimento penal depende de queixa). O objectivo da proposta de lei é passar a classificar estes últimos crimes semi-públicos em crimes públicos.

perdoar o agressor. Se o agressor não for sancionado, os seus actos de violência tenderão a ser cada vez mais severos e, quando acontece uma tragédia, já é tarde demais para intervir. Assim, a intenção é orientar o legislador para tornar todos os crimes de violência doméstica, independentemente da sua severidade, puníveis como crime público, criando desta forma condições para detectar e intervir atempadamente em casos da violência doméstica, o que por sua vez pode acelerar a adopção de medidas de protecção às vítimas, bem como o acompanhamento dos agressores e o seu aconselhamento apropriado.

No entanto, com base nas opiniões recolhidas sobre os assuntos em consulta, o público parece ter opinião bem diferente sobre esta orientação legislativa e, até ao momento, não há consenso de opiniões. As razões da grande maioria dos que discordam são as seguintes:

- Se se classificarem de forma “uniforme” todos os actos do crime da violência doméstica como crime público (em especial quando ocorrem entre cônjuges), tal não se harmonizará com o estipulado no Código Penal. Porque, devido à extrapolação com base em certas estipulações do Código Penal actualmente em vigor, o princípio subjacente à feitura da legislação é manter a harmonia familiar. No caso de crimes não-graves cometidos entre membros de uma família, os poderes públicos não poderão intervir nos conflitos familiares, ao abrigo do respeito pela vontade da vítima. Por exemplo, tal como estipulado no Artigo 148º (coacção) do Código Penal, quando uma pessoa normal comete tais actos, eles são considerados como crime público. Mas se houver uma relação familiar entre o agressor (agente) e a vítima, tais actos passam a ser considerados como crime semi-público, i.e. “o procedimento penal depende de queixa”.²
- Tal como estipulado no Código Penal, a ofensa simples, em regra, é classificada como crime semi-público e é apenas quando a vítima apresenta queixa que se pode incriminar o agressor. Por isso, quando tais actos têm lugar em família, por que

² Tal como estipulado pelo N°4 do Artigo 148º do Código Penal, “se o facto tiver lugar entre cônjuges, ascendente e descendente, adoptante e adoptado, ou pessoas que vivam em situação análoga à dos cônjuges, o procedimento penal depende de queixa”.

razão ignorar a vontade da vítima ou mesmo contrariá-la, privando-a assim da liberdade de decidir se quer ou não apresentar queixa?

- Seja qual for a situação, para actos que sejam cometidos ocasionalmente, ou apenas uma única vez ou por simples confrontação física no calor de uma disputa, seria demasiado rigoroso classifica-los uniformemente de crime público.
- Classificar todos os actos da violência doméstica como crime público irá agravar a conflitualidade entre os membros da família, causando danos irreparáveis nas suas relações familiares, levando eventualmente à sua ruptura, o que resultaria em mais famílias monoparentais.
- Se o agente (agressor) da violência doméstica for o ganha-pão da família, a possibilidade de ele ser processado poderia fazer com que a família enfrentasse uma crise económica.
- Há muitos conflitos familiares na sociedade e se todos estes casos, independentemente da sua severidade, necessitassem da interferência do Ministério Público, poderia ser um desperdício dos recursos judiciais.

Durante a consulta, embora tivessem registado opiniões a favor de classificar “uniformemente” todos os actos do crime da violência doméstica como crime público, houve no entanto outras que propuseram a classificação dos danos corporais em “três categorias” e só os actos mais severos do crime da violência doméstica, que são actualmente considerados crime semi-público, passariam a ser crime público. Há os que pensam que incidentes da “violência doméstica” acontecem nas mais variadas situações e são de graus bem diversos em termos de severidade (por exemplo, um marido em estado de embriaguez ou num acesso de exaltação dar uns empurrões à esposa e ela sofrer umas nódoas negras ou dar-lhe um par de bofetadas, que não deixam marcas físicas). Estes sugerem que se tratem os casos da violência doméstica de forma diferente, consoante a sua severidade. Para os que causem danos físicos muito graves ao cônjuge, tal deveria ser considerado crime público. Os casos

mais graves no âmbito da ofensa simples, passariam da sua actual classificação de crime semi-público para crime público. Quanto aos casos de ofensa simples, continuariam a ser considerados crime semi-público.

Como durante a fase da consulta parece não ter havido tendência para conseguir um consenso sobre a orientação de classificar “uniformemente” todos os actos do crime da violência doméstica como crime público, algumas pessoas acham que em vez disso seria melhor providenciar, através dos serviços da administração, maior apoio e aconselhamento às vítimas, para as livrar dos seus problemas domésticos e dar-lhes suficiente tempo e espaço para decidirem o que seria melhor para elas. O procedimento criminal seria sempre a última opção.

Em relação às opiniões que sugerem a classificação dos danos corporais em “três categorias”, após se ter analisado várias vezes a sua exequibilidade, parece que uma tal categorização não tem viabilidade prática nem se adequa ao modelo estipulado no Código Penal. Segundo o Código Penal actualmente em vigor, a “ofensa à integridade física” apenas é classificada em “ofensa simples” e “ofensa grave”, ao passo que “ofensa simples à integridade física” é considerada crime semi-público e a “ofensa grave à integridade física” é considerada crime público. O emprego de “três categorias”, para além de colidir com os fundamentos do actual regime penal, tornaria difícil determinar explicitamente, para efeitos de aplicação prática, o que se entende por actos menos graves e por actos mais severos no âmbito da ofensa simples.

Em função disto, durante a revisão do texto da proposta de lei, que será feita muito em breve, iremos considerar o “fortalecimento da protecção e apoio prestado às vítimas” como orientação para o legislador, sem envolver quaisquer alterações ao actual regime penal, o que facilita procedimentos, a partir da perspectiva das técnicas legislativas.

2.2 Conceito de familiares

Segundo o texto para consulta da proposta de lei de “Combate ao Crime da violência doméstica”, nas relações familiares incluem-se:

- (1) Os ascendentes ou descendentes;
- (2) O cônjuge ou ex-cônjuge e respectivos ascendentes e descendentes, com quem coabitem;
- (3) A pessoa com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação análoga à dos cônjuges, e respectivos ascendentes e descendentes, com quem coabitem;
- (4) A pessoa do mesmo sexo com quem o agente mantenha ou tenha mantido uma relação íntima, e respectivos ascendentes e descendentes, com quem coabitem;
- (5) O progenitor de descendente comum em 1.º grau;
- (6) A pessoa com capacidade diminuída, em razão da idade, deficiência, doença, gravidez ou dependência económica, que com o agente coabite.

Dentre os assuntos no âmbito do “conceito de familiares”, os pontos mais abordados foram “devem os parceiros do mesmo sexo em coabitação ser incluídos no conceito de familiares”, com 12 pontos de vista, e “são os irmãos considerados membros directos da família?”, com 10 pontos de vista. Além disso, outra preocupação foi o de se o “vínculo da adoção” deveria ser incluído, com 10 pontos de vista. (Consultar Quadro 4)

Quadro 4			
Distribuição de assuntos em conceito de familiares			
Nível	Categorização do conteúdo	Nº de pontos de vista	Percentagens (%)
1	Devem os parceiros do mesmo sexo em coabitação ser incluídos no conceito de familiares	12	30,0%
2	São os irmãos considerados membros directos da família	10	25,0%
3	Explicação do conceito de familiares/ ou designação de “conceito de familiares” deve ser alterado	6	15,0%
4	Adopção de crianças	4	10,0%
5	Controvérsia sobre a legalização de uniões homossexuais	2	5,0%
	Outros	6	15,0%
Total		40	100,0%

Após a recolha de referências das experiências de vários países e regiões da legislação sobre a violência doméstica e tendo em conta a situação local e a internacional, os “coabitantes do mesmo sexo” são considerados “membros de família” no texto para consulta da proposta de lei. No entanto, com base nas opiniões recolhidas durante a consulta, não parece haver tendência para se chegar a consenso sobre esta questão. Na verdade, ela tem a ver com áreas controversas, como a cultura tradicional, a moral, religião e valores. Como não se obteve um consenso social, decidimos retirar os “coabitantes do mesmo sexo” da lista de conceito de familiares durante a fase de revisão do texto da proposta de lei.

Além disso, como os opinantes pensam em geral que “relação entre irmãos” e “vínculo da adoção” são considerados como membros da família, decidimos incluir “irmãos” e “adoptados” no conceito de familiares durante a fase de revisão do texto da proposta de lei a realizar brevemente.

2.3 Actos do crime da violência doméstica

Dentre os assuntos no âmbito dos “actos do crime da violência doméstica”, os mais abordados foram “maus tratos psíquicos” e “maus tratos às crianças/negligência de crianças”, respectivamente com 14 e 13 pontos de vista. (Consultar Quadro 5)

Quadro 5			
Distribuição de assuntos em actos do crime da violência doméstica			
Nível	Categorização do conteúdo	Nº de pontos de vista	Percentagem (%)
1	Maus tratos psíquicos	14	22,6%
2	Maus tratos às crianças / negligência de crianças	13	21,0%
3	Se o acto criminal for cometido de forma repetida	8	12,9%
4	Privação de liberdade	8	12,9%
5	As acções disciplinares na família são equivalentes a violência doméstica?	6	9,7%
6	Ofensa corporal ou de saúde	4	6,5%
7	Maus tratos aos idosos	3	4,7%
8	Abuso sexual	2	3,2%
	Outros	4	6,5%
Total		62	100,0%

- **Negligência de crianças**

De uma perspectiva de serviço social e tomando como referência a experiência de Hong Kong, registaram-se opiniões de que “a negligência de membros familiares menores ou incapazes” (i.e. estado de omissão na forma de não prover os cuidados adequados) pode ser uma forma de “colocar em perigo” os membros da família e, por isso, equivalente a violência doméstica, na medida em que o estado de omissão pode levar à ocorrência de danos graves.

A proposta de lei não classificou directamente os “actos de negligência” como crime da violência doméstica porque, de acordo com o sistema jurídico-penal em vigor, se estes conduzirem eventualmente a “danos corporais ou de saúde” (p.ex. não dar alimento a um bebé, causando mal estar físico ou mesmo a morte), esses actos já estão contemplados pelo actual Código Penal e serão tratados como tal. No caso de simples “negligência” de menores (p.ex. deixá-los em casa sozinhos mas sem consequências danosas), as vítimas podem receber a adequada protecção ao abrigo do Decreto-Lei nº 65/99/M “Regime Educativo e de Protecção Social de Jurisdição de Menores”. Além disso, comparando com outras legislações, em Taiwan os “actos de negligência em relação a menores” não são regulamentados pela “Lei de Prevenção da Violência Doméstica” mas sim pelos Artigos 51º, 64º e 99º da “Lei de Protecção dos Direitos e Bem-estar das Crianças e dos Jovens” e, neste caso, Taiwan lida com este tipo de negligência da mesma forma que se prevê na proposta de lei.

Na medida em que a orientação para o legislador da proposta de lei de “Combate ao Crime da violência doméstica” irá sofrer alterações, tentar-se-á que não colida com o actual sistema jurídico-penal. E considerando que já existe em vigor um sistema para providenciar a adequada protecção aos menores, a nova redacção da proposta de lei não mencionará um tratamento especial dos “actos de negligência”.

- **Conceito e definição dos actos do crime da violência doméstica**

Com base nas opiniões recolhidas na consulta, há quem pense que alguns actos do crime da violência doméstica não estariam bem definidos na proposta de lei, particularmente os “maus tratos físicos”, os “maus tratos psíquicos” e o “abuso sexual”. Por outro lado, também não estavam explicitamente definidos os critérios de diferenciação entre “medidas disciplinares consideradas normais” e “actos do crime”. No que respeita a estas preocupações, foi mencionado anteriormente que a orientação para o legislador irá ser alvo de uma alteração fundamental, i.e. não tocará no conteúdo das leis criminais. Assim, o estipulado na lei criminal vigente será aplicado no conceito e definição de actos do crime.

A nova redacção da proposta de lei não obstará à necessidade de manter as cláusulas sobre os vários tipos de “violência doméstica”. Os objectivos subjacentes às respectivas definições servem meramente para dar início e implementar as medidas e acções constantes da proposta de lei mais do que apresentar definições e acusações criminais.

2.4 Medidas imediatas de protecção, ordem de protecção

Dentre os assuntos no âmbito das “medidas imediatas de protecção”, os pontos mais abordados foram “discussão sobre a eficácia das medidas da polícia”, com 9 pontos de vista, e “discussão sobre a suficiência ou não dos tipos de medidas da polícia”, com 6 pontos de vista. Quanto à “ordem de protecção”, os pontos mais abordados foram “se durante o período de protecção, a vítima teria ajuda financeira ou de acomodação”, com 8 pontos de vista, e “se a utilização da ordem de protecção é decidida pela vítima”, com 6 pontos de vista. (Consultar Quadros 6 e 7)

Quadro 6			
Distribuição de assuntos em medidas imediatas de protecção			
Nível	Categorização do conteúdo	Nº de pontos de vista	Percentagem (%)
1	Discussão sobre a eficácia das medidas da polícia	9	33,4%
2	Discussão sobre a suficiência ou não dos tipos de medidas da polícia	6	22,2%
3	Eficácia das medidas imediatas	4	14,8%
4	Vontade da vítima	2	7,4%
	Outros	6	22,2%
Total		27	100,0%

Quadro 7			
Distribuição de assuntos em ordem de protecção			
Nível	Categorização do conteúdo	Nº de pontos de vista	Percentagem (%)
1	Se durante o período de protecção, a vítima teria ajuda financeira ou de acomodação	8	24,2%
2	Se a utilização da ordem de protecção é decidida pela vítima	6	18,2%
3	Não contactar com o ofendido	3	9,1%
4	Definir o âmbito e validade do período de injunção	3	9,1%
5	Discussão sobre a suficiência dos tipos de ordem de protecção	2	6,1%
6	Como lidar com o direito dos pertences do agente após a saída do agente do domicílio	2	6,1%
7	Não autorizar a que o agente viva no domicílio, para que não se crie a possibilidade de voltar a cometer o crime	1	3,0%
8	Não ter em seu poder utensílios capazes de facilitar a prática de crimes	1	3,0%
	Outros	7	21,2%
Total		33	100,0%

A maior parte das opiniões recolhidas na consulta eram a favor do conteúdo das “medidas imediatas de protecção” e “ordem de protecção”, pois as primeiras permitem ajudar as vítimas a sair rapidamente de um ambiente perigoso e ficar sob a protecção da polícia, ao passo que a segunda pode ser “decretada” pelo juiz para impor ao infractor (agente) uma forma de conduta que o iniba de repetir os actos da violência doméstica.

Além disso, dentro destes dois âmbitos, registaram-se mais opiniões que pensam ser adequado definir, de forma mais específica, os tipos de apoio que serão prestados às vítimas durante o período de implementação das medidas de protecção, tais como ajuda financeira, acomodação e aconselhamento jurídico.

Embora se tenha referido anteriormente que será alterada a orientação para o legislador, no entanto, após considerar a natureza e o conteúdo das “medidas imediatas de protecção policial”, acredita-se que este âmbito permanecerá na nova redacção da proposta de lei, na medida em que ele pode ajudar as vítimas a abandonar de imediato um ambiente perigoso. Quanto à “ordem de protecção”, sendo a sua natureza semelhante à das medidas de coacção na lei penal em vigor, estas podem ser aplicadas nos casos da violência doméstica, dependendo das situações.

2.5 Plano de aconselhamento

No âmbito do “plano de aconselhamento”, os pontos mais abordados foram “âmbito de educação”, com 3 pontos de vista, e “reforçar o aconselhamento e a divulgação”, com 3 pontos de vista. (Consultar Quadro 8)

Quadro 8			
Distribuição de assuntos em plano de aconselhamento			
Nível	Categorização do conteúdo	Nº de pontos de vista	Porcentagem (%)
1	Âmbito de educação	3	20,0%
2	Reforçar o aconselhamento e a divulgação	3	20,0%
3	Serviços comunitários	2	13,3%
4	Introdução de mecanismo de conciliação	2	13,3%
5	Explicação do plano de aconselhamento	1	6,7%
6	Educação/aconselhamento pré-nupcial	1	6,7%
	Outros (aconselhamento obrigatório)	3	20,0%
Total		15	100,0%

No que respeita ao “âmbito de educação”, a maior parte das opiniões considera que se devem desenvolver mais esforços para melhorar os programas de educação, que conduzirão a uma maior consciência e alerta sobre o combate à violência doméstica, a necessidade de cuidar bem da família, além de reforçar a colaboração com as escolas, ONGs e empresas, para oferecer aconselhamento profissional antes que a violência doméstica se manifeste. Quanto a “reforçar o aconselhamento e a divulgação”, registaram-se opiniões que afirmam ser necessário reforçar estas áreas para prevenir a ocorrência ou a repetição de casos de violência doméstica.

Como é da percepção de alguns indivíduos da sociedade de que a “tendência da violência doméstica” é um estado patológico, registam-se opiniões no sentido de adicionar à proposta de lei a cláusula de “aplicação das medidas coercivas de carácter terapêutico ao agente”, para prevenir a repetição de violência doméstica. Considerando

que o regime penal em vigor adota o princípio do “respeito pelos direitos humanos”, não é possível coagir o “doente” a aceitar uma terapia obrigatória. Além disso, após dedução a referências da situação legislativa em outras jurisdições, parece evidente que não existe qualquer cláusula que autorize os “órgãos não judiciais” (i.e. “órgãos administrativos” ou “instituições privadas”) a aplicar “medidas coercivas de carácter terapêutico” ao agente. Por conseguinte, não há condições para introduzir na proposta de lei a cláusula de “aplicação das medidas coercivas de carácter terapêutico ao agente”.

2.6 Dever de comunicação

A proposta de lei estipula que se o pessoal médico, docente, de serviço social e os aconselhadores de entidades públicas ou de qualquer entidade privada souberem ou suspeitarem, durante o exercício das suas funções, que uma pessoa está a ser vítima de violência doméstica, têm o dever de comunicar, de imediato, ao IAS. No que respeita a esta disposição, registaram-se opiniões de que ela se deveria estender a “todo o pessoal” e outras consideram mesmo que todos aqueles que violarem o dever de comunicação deveriam arcar com a responsabilidade legal. No entanto, outras pessoas acham que não é necessário definir, de momento, sanções para a violação do dever de comunicação, sendo mais adequado melhorar as competências do respectivo pessoal para enfrentar as contingências, providenciando-lhes formação adequada e definindo orientações de trabalho. Outras opiniões sugeriram ainda que se estendesse a aplicação do dever de comunicação ao pessoal que trabalha nas creches.

No que respeita a estas três opiniões, as duas primeiras não serão tomadas em conta de momento, pois o âmbito de cobertura da primeira parece demasiado lato, tal como sugerido, ao passo que a segunda não se coaduna com o estipulado nesta área pela lei penal em vigor, pois de acordo com esta, o cidadão não tem o dever de denúncia, mesmo

que um crime seja cometido. Quanto à opinião de estender a aplicação do dever de comunicação ao pessoal que trabalha nas creches, pode vir a ser considerada a sua inclusão na proposta de lei.

2.7 Outros

Em geral, a maior parte das opiniões são a favor do conteúdo, no que se refere ao “serviço de coordenação”, “colaboração”, “suspensão provisória do processo”, “pena de prisão e penas acessórias” e “inibição do exercício do poder paternal, da tutela ou da curatela”.

Dado que vai ser alterada a orientação para o legislador, os conteúdos do “serviço de coordenação” e “colaboração” deverão ser alvo de aprofundamento e serem mais concretos. E para complementar a estrutura integral da proposta de lei, a nova redacção da proposta de lei irá reforçar o conteúdo no que respeita ao “dever de cooperação” pelas entidades públicas. Quanto aos restantes conteúdos, serão mantidos ou retirados da nova redacção da proposta de lei, em função das situações.

Capítulo 3

Conclusão

Resumindo às opiniões apresentadas pelos diversos sectores em relação à proposta de lei de “Combate ao Crime da violência doméstica”, é evidente que a preocupação dos diversos sectores pelos casos da violência doméstica não se resume unicamente à punição do infractor (agente) mas cuida também que a legislação assegure às vítimas uma protecção imediata, apropriada e eficaz. Considerando que já existem no actual regime jurídico mecanismos para lidar com actos de crime associados à violência doméstica, trata-se apenas de os fazer cumprir eficazmente, para se conseguir combater este flagelo. No que respeita às discussões sobre a classificação ou não da violência doméstica como “crime público”, as relevantes autoridades que fazem cumprir a lei e os órgãos judiciais têm muitas dúvidas de que tal classificação, na sua aplicação prática, possa realmente ajudar a combater a violência doméstica. Assim sendo, parece ser mais apropriado manter o actual regime penal e redigir de novo a proposta de lei, sob a premissa do respeito pela vontade das vítimas e com o objectivo de manter a harmonia familiar, criando um mecanismo de coordenação que possa simultaneamente garantir que as vítimas recebam protecção e apoio imediato e que os infractores tenham acesso a aconselhamento apropriado. A nova redacção da proposta de lei deverá contemplar os seguintes pontos em particular:

- Reforçar as medidas de fornecimento de apoio e aconselhamento às vítimas, incluindo a criação de um sistema permanente de informação e um serviço de linha aberta de 24 horas para casos da violência doméstica, facilitando a entrada em acção, o mais cedo possível, dos departamentos relevantes;
- Dar ao IAS poderes para uma coordenação central no tratamento de casos da violência doméstica, para que este possa lançar e melhorar os programas de apoio

comunitário e de aconselhamento, com o objectivo de prevenir e lidar com estes casos;

- Aumentar a responsabilidade das autoridades policiais no tratamento de casos da violência doméstica, assegurando que possa cumprir as suas funções de garantir protecção às vítimas, mantendo-as afastadas do perigo iminente e evitando a repetição do crime;
- Estabelecer um sistema de gestão para casos da violência doméstica a fim de obter controlo desta situação. O IAS pode, tanto quanto se revelar necessário, trabalhar com outros departamentos intervenientes para processar informações pessoais e trocar comunicações no sentido de oferecer uma ajuda efectiva às vítimas;
- Reforçar a formação dada ao pessoal especializado, para melhorar a sua qualidade de serviço e eficiência;
- Reforçar o trabalho de publicidade sobre os conceitos de prevenção e tratamento da violência doméstica, para informar as vítimas dos seus direitos e interesses, bem como dos tipos de protecção que podem procurar e obter.

Devido às alterações, na proposta de lei, da orientação para o legislador, o IAS convidou os sectores e organizações relevantes a participarem em 2 sessões públicas, marcadas para 14 de Setembro e 4 de Outubro, para apresentação da conceptualização e estrutura da nova proposta de lei da “Lei de prevenção e correcção da violência doméstica”, que foi elaborada novamente, para colher opiniões e sugestões dos interessados. Participaram nelas o Conselho de Acção Social, a Comissão dos Assuntos das Mulheres, a Associação Geral das Mulheres de Macau, a Federação das Associações dos Operários de Macau, a União Geral das Associações dos Moradores de Macau, a Cáritas de Macau, a Associação de Luta contra os Maus Tratos às Crianças de Macau e o Centro do Bom Pastor. As opiniões recolhidas durante esta ronda de consultas contemplaram os seguintes aspectos:

1. Nome da proposta de lei

Registaram-se algumas opiniões sugerindo que a designação da proposta de lei fosse “Lei Contra a Violência Doméstica”. Após a deliberação e tendo em atenção o conteúdo fulcral da proposta de lei e as técnicas legislativas, decidiu-se manter a designação de “Lei de prevenção e correcção da violência doméstica”.

2. A tónica legislativa da “Lei de prevenção e correcção da violência doméstica” é proteger e dar apoio às vítimas.

A nova redacção da proposta de lei irá enfatizar e reforçar os vários tipos de apoio e protecção dados às vítimas. Quanto às mudanças na orientação para o legislador, ainda se registaram opiniões em que se afirmava que seria mais apropriado tornar todos os actos da violência doméstica puníveis como “crime público” porque, na realidade, muitas vítimas têm relutância em fazer acusações, pelas mais variadas razões, o que conduz a uma repetição e agravamento da violência doméstica. No entanto, houve também quem opinasse que classificar todos os actos de violência doméstica como “crime público” também não iria contribuir para resolver todos os problemas pela razão de que, mesmo que o infractor (agente) fosse incriminado ou tivesse de arcar com responsabilidade criminal, isto poderia muitas vezes conduzir à quebra irreparável das relações familiares entre cônjuges ou entre pais e filhos quando o agressor fosse penalizado, o que resultaria na destruição da família, podendo mesmo causar às vítimas uma “vitimização secundária”. Além disso, se todos os actos de violência doméstica forem classificados “uniformemente” de “crime público”, sem levar em conta os vários graus de severidade, e os *orgãos* judiciais tiverem de intervir em todos os casos, tal resultaria numa sobrecarga para os recursos judiciais, sem que a sua intervenção pudesse produzir grande efeito para a prevenção e correcção da violência doméstica. A este respeito, registaram-se opiniões que propunham que se tomasse como referência a experiência de Portugal

neste campo. Embora este país tenha classificado todos os actos de violência doméstica como “crime público”, a verdade é que o número de casos não diminuiu. Por isso, deduz-se que esta medida não seja eficaz para reduzir a ocorrência deste fenómeno.

3. A aplicação do aconselhamento obrigatório extrajudicial ao agente

Na respectiva consulta, registaram-se algumas opiniões no sentido de exigir, juridicamente, ao agente de aceitar aconselhamento obrigatório, por forma a reforçar o seu conceito do respeito e protecção de familiares. A este respeito, proceder-se-á, conforme essas opiniões, ao ajustamento na proposta de lei da “Lei de prevenção e correcção da violência doméstica”.

A “Lei de prevenção e correcção da violência doméstica”, através de aplicação jurídica das medidas adequadas, permite prevenir a repetição da violência doméstica, e destaca ainda o papel de coordenação que desempenha o IAS nas acções de prevenção e correcção da violência doméstica, por forma a melhor promover a cooperação entre o Governo e as instituições particulares, para detectar e intervir o mais cedo possível em casos da violência doméstica. Simultaneamente, aquando da intervenção nesses casos, será transmitida ao agente a norma de conduta correcta, com vista à prevenção da violência doméstica.

4. O conteúdo da proposta de lei da “Lei de prevenção e correcção da violência doméstica” cita explicitamente a aplicabilidade do “Código Penal” em vigor.

Registaram-se opiniões no sentido de que seria mais apropriado citar explicitamente na proposta de lei que, em caso de actos de maus tratos, poderia ser aplicado o “Código Penal” em vigor, para “aumentar o poder dissuasor da proposta de lei”. A este respeito, fez-se consulta aos Serviços de Assuntos de Justiça, tendo estes indicado que, como a inter-relação entre leis e regulamentos é uma questão de

aplicação conjugada e não uma simples relação de “se não for isto, é aquilo” e do ponto de vista das técnicas legislativas, não há necessidade de enfatizar na proposta de lei a aplicabilidade do “Código Penal”. Por isso, para se atingir o objectivo de “aumentar o poder dissuasor da proposta de lei”, seria antes enfatizar a necessidade de lançar campanhas de educação e de publicidade sobre a prevenção da violência doméstica na proposta de lei, para permitir que as vítimas conheçam melhor os seus direitos, interesses e formas de pedido de ajuda, ao mesmo tempo que se informam os agentes agressores sobre as possíveis consequências dos seus actos. Paralelamente, poderia alertar-se a população sobre os tipos de problemas criados pela violência doméstica, encorajando assim os cidadãos a unir esforços para a sua prevenção.

5. Tornar mais concretos os tipos de ajuda e assistência prestados às vítimas.

Registaram-se opiniões, em que se sugeria que a proposta de lei, para além de estabelecer mecanismos regulares de comunicação e um serviço de linha aberta 24 horas sobre a violência doméstica, deveria prever a criação de outras formas de ajuda e assistência, em especial no que se refere ao emprego, bem-estar psicológico, apoio jurídico e acomodação. No entanto, considerando que estes diferentes tipos de assistência e apoio já são providenciados ao abrigo de outras leis e regulamentos, concluiu-se que, de um ponto de vista das técnicas legislativas, não há necessidade de os repetir na proposta de lei da “Lei de prevenção e correcção da violência doméstica”.

6. As funções de coordenação central do IAS.

Registaram-se opiniões no sentido de a proposta de lei atribuir ao IAS funções de coordenação central no tratamento de casos da violência doméstica, inclusive para contactar e solicitar às ONGs, a trabalhar nesta área, que providenciassem ao

IAS informação sobre as vítimas e respectivos casos. Mas há preocupações no sentido em que a transferência deste tipo de informação possa ser contrária à vontade das vítimas ou mesmo uma violação dos princípios da “Lei da Protecção dos Dados Pessoais”. A este respeito, considerando a importância da protecção dos bens jurídicos das vítimas e os resultados significativos decorrentes da recolha e coordenação de informação, a proposta de lei irá atribuir ao IAS funções de coordenação central. Na realidade, tanto os departamentos públicos como as ONGs têm de cumprir os preceitos da “Lei da Protecção dos Dados Pessoais” quando transmitem dados pessoais das vítimas.

Após a generalização de opiniões e sugestões dadas pelas organizações e pelos relevantes sectores sociais, constatou-se que a maior parte delas compreendem e aceitam que a proposta de lei da “Lei de prevenção e correcção da violência doméstica” que privilegia o reforço da ajuda e protecção às vítimas é a orientação para o legislador que substitui a de “Combate ao Crime de Violência Doméstica”. Entretanto, verificou-se que a maioria delas é também a favor da conceptualização e estrutura da proposta de lei da “Lei de prevenção e correcção da violência doméstica”.

Há que enfatizar que, embora a proposta de lei de “Lei de prevenção e correcção da violência doméstica” não refira expressamente que a violência doméstica deva ser considerada “crime público”, a verdade é que isso não significa que todos os actos da violência doméstica sejam classificados como “crime *semi*-público”. Com base no que tem sido constatado em casos reais, muitos casos de violência doméstica são preocupantes, tais como os maus tratos a menores ou actos que possam causar danos corporais graves ao cônjuge, casos estes que são já considerados como “crime público”, de acordo com as disposições penais em vigor. Por isso, após a promulgação da “Lei de prevenção e correcção da violência doméstica”, os agentes de actos violentos que causem graves danos corporais às

vítimas poderão ser incriminados por tal, pois estes actos são considerados “crime público”, de acordo com as disposições penais em vigor e portanto tal situação não afectará a eficácia de aplicação destas disposições penais.

Finalmente, espera-se que após a promulgação e subsequente execução da “Lei de prevenção e correcção da violência doméstica”, ela possa reforçar as relações de cooperação entre as entidades públicas e privadas, estabelecendo um sistema profissional de acompanhamento que providencie respostas rápidas a casos de violência doméstica e intensifique as necessárias campanhas de educação e publicidade. O objectivo será tornar possível a detecção precoce de casos de violência doméstica na sua fase inicial, para poder dar às vítimas assistência rápida e apoios apropriados e fazer os agressores arcar com as responsabilidades legais dos seus actos, como forma de evitar a recorrência de violência doméstica.