Relatório de avaliação dos primeiros três anos da implementação da Lei n.° 2/2016 (Lei de Prevenção e Combate à Violência Doméstica)

Instituto de Acção Social

Outubro de 2019

ÍNDICE

I. SUMÁRIO 1

II. COMUNICAÇÃO DE CASOS SUSPEITOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA 5

(1) CRIAÇÃO DE MECANISMO DE COMUNICAÇÃO DOS CASOS SUSPEITOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA ... 5

(2) DADOS RESPEITANTES À RECEPÇÃO DE PEDIDOS DE APOIO E À COMUNICAÇÃO DE CASOS ATRAVÉS DAS LINHAS ABERTAS DE CRISE FAMILIAR 5

(3) AVALIAÇÃO, TRIAGEM E ACOMPANHAMENTO DE CASOS COMUNICADOS 7

(4) CONCLUSÃO 8

III. COOPERAÇÃO ENTRE O IAS E OS SERVIÇOS PÚBLICOS E AS INSTITUIÇÕES PARTICULARES 9

(1) COOPERAÇÃO ENTRE O IAS E OS SERVIÇOS PÚBLICOS 9

(2) COOPERAÇÃO ENTRE O IAS E AS INSTITUIÇÕES PARTICULARES 11

(3) CONCLUSÃO 12

IV. MEDIDAS DE PROTECÇÃO IMPLEMENTADAS PELO IAS 13

(1) CRIAÇÃO DE UM DEPARTAMENTO ESPECÍFICO PARA TRATAR DOS TRABALHOS RELATIVOS À VIOLÊNCIA DOMÉSTICA 13

(2) CONSTRUÇÃO DE MECANISMO DE COLABORAÇÃO ENTRE OS SERVIÇOS PÚBLICOS E AS INSTITUIÇÕES PARTICULARES 13

(3) ELABORAÇÃO DO GUIA DE PROCEDIMENTOS PARA O TRATAMENTO DOS CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA 13

(4) CONSTRUÇÃO DE SISTEMA DE COMUNICAÇÃO DE CASOS 13

(5) REUNIÃO DE EQUIPA MULTIDISCIPLINAR PARA ESTUDAR E ANALISAR OS CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA 14

(6) CRIAÇÃO DO SISTEMA CENTRAL DE REGISTO DE CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA (VIDE O CAPÍTULO VII) 14

(7) ACOMPANHAMENTO DE CASOS SUSPEITOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA ATRAVÉS DO "SISTEMA DE GESTÃO DE CASOS" 14

(8) ACOMPANHAMENTO DE VÍTIMAS SUSPEITAS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA 14

(9) ACOMPANHAMENTO DE AGRESSORES SUSPEITOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA 15

(10) CONCLUSÃO 16

V. ACÇÕES DE DIVULGAÇÃO E FORMAÇÃO 17

VI. PROCESSO JUDICIAL E QUESTÕES DE EXECUÇÃO DA LEI 19

(1) DADOS RESPEITANTES AO PROCESSO JUDICIAL 19

(2) REVISÃO DAS QUESTÕES SOBRE A APLICAÇÃO DA LEI 20

VII. ANÁLISE DOS DADOS DO SISTEMA CENTRAL DE REGISTO DE CASOS DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA 26

VIII. CONCLUSÃO E SUGESTÃO 28

(1) CAPÍTULO II DA LEI DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: ORGANIZAÇÃO ADMINISTRATIVA 28

(2) CAPÍTULO III DA LEI DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: PREVENÇÃO DA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA 28

(3) CAPÍTULO IV DA LEI DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: PROTECÇÃO E ASSISTÊNCIA 29

(4) CAPÍTULO V DA LEI DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: REGIME SANCIONATÓRIO 31

(5) CONCLUSÃO 31

I. Sumário

Desde a entrada em vigor da Lei de Prevenção e Combate à Violência Doméstica, adiante designada por Lei de Violência Doméstica, em Outubro de 2016, o Governo da RAEM tem atribuído uma grande importância à implementação dos respectivos trabalhos e investido muitos recursos. Nos termos da lei, foi criado um mecanismo de cooperação regular entre os serviços públicos competentes, com vista, por um lado, a convocar periodicamente reuniões interdepartamentais e coordenar com as forças comunitárias e, por outro lado, promover a implementação da Lei de Violência Doméstica a todos os níveis. A fim de permitir que os trabalhadores das entidades públicas e privadas adoptem critérios comuns na intervenção e no tratamento dos casos suspeitos de violência doméstica, o Instituto de Acção Social, adiante designado por IAS, elaborou o Guia de Procedimentos para o Tratamento dos Casos de Violência Doméstica, no sentido de coordenar e implementar as medidas de prevenção e protecção, protegendo assim os direitos e o bem-estar das vítimas e dos respectivos membros de família.

Nos termos da Lei de Violência Doméstica, o IAS deve, no prazo de três anos a contar da data da entrada em vigor, apresentar um relatório de avaliação sobre a sua implementação. Para o efeito, o IAS criou um grupo de trabalho em meados de 2018, com vista a elaborar o programa do relatório e concluir o mesmo em Outubro de 2019. Dado que o âmbito de trabalho envolve muitos departamentos e instituições, ao elaborar o presente relatório, o IAS tentou recolher relatórios de trabalho das partes envolvidas, com vista a conhecer, o máximo possível, as opiniões das partes interessadas. É de salientar que, como o relatório está relacionado com a execução da lei, a participação dos serviços de justiça é essencial. Os dados referidos no relatório foram actualizados até Junho de 2019.

Segundo a Lei de Violência Doméstica, a avaliação da implementação é efectuada nos seguintes aspectos, incluindo o mecanismo de comunicação dos casos suspeitos de violência doméstica, o mecanismo de coordenação entre os departamentos e as instituições, a execução das medidas de protecção, a execução dos procedimentos judiciais, as acções de divulgação e formação, a estatística, entre outros. Após a entrada em vigor da Lei, verificou-se uma tendência de redução de casos suspeitos de violência doméstica, cujo número em média mensal, segundo a análise do IAS, passou de 10 no período compreendido entre 5 de Outubro e Dezembro de 2016 para oito em 2017, diminuindo gradualmente de seis em 2018 para quatro no primeiro semestre de 2019. Isso é provavelmente o reflexo do efeito dissuasor da entrada em vigor da lei de violência doméstica. O número de comunicações recebidas não sofreu redução

significativa, o que demonstra uma melhoria da consciência social. Os casos suspeitos de violência doméstica, quando verificados, podem ser comunicados o mais rápido possível, para que a respectiva equipa profissional possa intervir o quanto antes e prestar o devido apoio e os problemas sejam resolvidos em pouco tempo. Durante a implementação, ao longo dos últimos três anos, vários departamentos governamentais e instituições de serviço social prestaram activamente apoio e cooperação, incluindo o Corpo de Polícia de Segurança Pública, a Polícia Judiciária, os Serviços de Saúde, a Direcção dos Serviços de Educação e Juventude, a Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais, o Instituto de Habitação, a Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça, a Associação Geral das Mulheres de Macau, a Caritas de Macau e o Centro do Bom Pastor, entre outros, a fim de fazer com que o espírito da Lei de Violência Doméstica se manifeste e se concretize o objectivo nuclear da redução do número de casos de violência doméstica e da promoção de harmonia familiar. Ao longo dos três anos, foram alcançados vários resultados positivos no âmbito da prevenção de violência doméstica e das medidas de protecção, nomeadamente através de:

1. Implementação do Guia de Procedimentos para o Tratamento dos Casos de Violência Doméstica aquando da entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica;

2. Criação e fortalecimento de mecanismo de comunicação dos casos suspeitos de violência doméstica;

3. Expansão da equipa de intervenção urgente;

4. Optimização do processo de tratamento de casos suspeitos de violência doméstica contra crianças e criação do canal verde mais conveniente nos serviços de urgência do hospital público;

5. Criação de serviços de acompanhamento, nos hospitais, para as crianças vítimas de violência doméstica que necessitam de internamento hospitalar;

6. Aumento da capacidade das instituições particulares no tratamento de casos de crise familiar;

7. Aumento do número de lugares nos serviços de abrigo para mulheres e criação de residências temporárias;

8. Criação de centros de abrigo para homens;

9. Prestação de serviços aos agressores que se voluntariam para receber

aconselhamentos;

10. Convite à participação de representantes do Ministério Público e da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça nas reuniões periódicas, com vista a um intercâmbio e uma revisão mais abrangente sobre a execução dos assuntos de justiça;

11. Criação de mecanismo de contacto com os serviços competentes, com vista a dar resposta rápida aos incidentes;

12. Prestação de relatório sobre a família / incidente à Polícia Judiciária;

13. Prestação de apoio amigável da polícia às vítimas em situações vulneráveis;

14. Determinação de procedimentos administrativos do apoio judiciário urgente;

15. Realização de grande quantidade de acções de formação específica;

16. Preparação de formadores profissionais de Macau;

17. Realização de palestras conjuntas com as instituições particulares sobre a Lei de Violência Doméstica;

18. Criação do Sistema Central de Registo de Casos de Violência Doméstica.

A fim de atingir os objectivos da promulgação da Lei de Violência Doméstica, foram adoptadas medidas interdisciplinares de diferente natureza, incluindo as medidas de prevenção, protecção, punição e reparação, de modo a prevenir e combater a violência doméstica.

1. No tocante à prevenção, como a violência doméstica envolve actos ideológicos, conceitos existentes, exigindo muitas vezes uma mudança por um longo período de tempo, os trabalhos de sensibilização devem ser desenvolvidos de forma contínua. De facto, tais trabalhos nunca foram interrompidos. Adicionalmente, foram utilizados diferentes métodos e canais para a divulgação e promoção dos trabalhos de sensibilização.

2. No que respeita à protecção, antes da entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica, as entidades, quer públicas quer privadas, têm investido muitos recursos na implementação dos serviços referidos na mesma lei. Para o efeito, foram organizadas acções de formação destinadas aos funcionários no sentido de elevar a eficácia dos serviços e, em simultâneo, envidados esforços para a

melhoria contínua da qualidade dos serviços.

3. Relativamente à punição, o crime de violência doméstica pertence a crime penal, devendo os infractores ser legalmente punidos. Como a Lei de Violência Doméstica só entrou em vigor há três anos, verificaram-se poucos casos que tinham concluído todo o processo de julgamento, motivo pelo qual ainda é necessário mais prática para analisar e avaliar o efeito de punição e efectuar uma apreciação adequada.

4. Quanto à reparação, a nível judicial, como o número de casos submetidos ao procedimento judicial não foi muito elevado e o número das reuniões de conciliação realizadas formalmente foi bastante menor, é necessário mais práticas judiciais para efectuar uma avaliação objectiva. Relativamente às medidas de prevenção e protecção contra a violência doméstica, os diferentes profissionais tentaram ajudar os interessados a conciliar as relações familiares, em conformidade com a situação concreta.

Com os esforços incessantes do Governo da RAEM e das instituições particulares, os trabalhos de prevenção e protecção obtiveram resultados satisfatórios. No âmbito dos trabalhos de punição e reparação, de acordo com a análise dos dados, quatro casos de crime de violência doméstica foram julgados em primeira instância e apenas um foi resolvido através da conciliação judicial, sendo evidentemente poucos os dados existentes. Adicionalmente, alguns casos encontram-se ou entram sucessivamente em processo judicial, pelo que seria impossível efectuar de forma global uma revisão objectiva e uma análise razoável sem a acumulação de mais experiências. Em conclusão, por enquanto, não estão reunidas as condições suficientes para apresentação de propostas destinadas à revisão da respectiva lei. Relativamente à situação da execução desta lei, a Administração irá proceder à revisão e ao aperfeiçoamento constante, elaborando anualmente um relatório de trabalho. Quanto à avaliação do trabalho prático no âmbito judicial, é adequado que a respectiva revisão seja efectuada ao fim de três anos. Temos uma atitude optimista em relação aos futuros trabalhos, pois estamos convictos de que, com o esforço das entidades envolvidas e o aumento da consciência dos cidadãos sobre a prevenção da violência doméstica, os trabalhos de prevenção da violência doméstica serão bem desenvolvidos.

II. Comunicação de casos suspeitos de violência doméstica

(1) Criação de mecanismo de comunicação dos casos suspeitos de violência doméstica

Nos termos do artigo 6.º (Dever de comunicação) da Lei de Prevenção e Combate à Violência Doméstica, adiante designada por Lei de Violência Doméstica, os serviços ou instituições envolvidas devem comunicar ao Instituto de Acção Social, adiante designado por IAS, as situações de violência doméstica de que suspeitem ou tenham conhecimento. A fim de implementar a execução da referida lei, o IAS criou um mecanismo de comunicação dos casos suspeitos de violência doméstica e encarregou a Caritas de Macau de dar seguimento aos trabalhos de três linhas exclusivas à crise familiar, nomeadamente:

- Linha aberta de apoio em caso de emergência, disponível 24 horas por dia, abreviada como linha da polícia 123;

- Linha aberta de comunicação sobre a violência doméstica para outros serviços públicos e instituições particulares, abreviada como linha de instituições 520;

- Linha aberta de apoio às vítimas (cidadãos) de violência doméstica, disponível 24 horas por dia, abreviada como linha aberta de apoio aos cidadãos 3030.

(2) Dados respeitantes à recepção de pedidos de apoio e à comunicação de casos através das linhas abertas de crise familiar

Desde e entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica em 5 de Outubro de 2016 e até Junho de 2019 foram recebidos, através das três linhas abertas de crise familiar, um total de 6.514 casos de comunicação, dos quais 3.965 foram feitos através da linha da polícia, 1.332 através da linha de instituições e 1.217 através da linha aberta de apoio aos cidadãos 3030.

Em dias úteis, o IAS, através de uma equipa especializada, realiza uma selecção relativa à duplicação de pedidos de apoio feitos nas três linhas abertas, com vista a elevar a eficiência e facilitar o fluxo dos trabalhos. A partir de 2017, o IAS começou a construir um sistema electrónico, de modo a elevar e eficiência de trabalho e facilitar a estatística de dados. Em Janeiro de 2018, o Sistema de Gestão de Comunicação de Casos de Crise Familiar entrou oficialmente em funcionamento.

Tabela 2.1: Dados respeitantes a pedidos de apoio e casos comunicados, excluindo os casos duplicados

Fonte de Comunicação	Casos de comunicação de disputas / conflitos familiares / suspeitas preliminares de violência doméstica				Outros casos comunicados*				Total
	Entre Outubro e Dezembro de 2016	2017	2018	Entre Janeiro e Junho de 2019	Entre Outubro e Dezembro de 2016	2017	2018	Entre Janeiro e Junho de 2019	Entre Outubro de 2016 e Junho de 2019
Número total recebido pelas três linhas abertas de crise familiar	364	1.397	1.228	597	106	333	528	278	4.831 (100%)
	3.586 (74,2 %)				1.245 (25,8%)				
Número médio mensal	121,3	116,4	102,3	99,5	35,3	27,75	44	46,3	146,4

* Outros casos comunicados, incluindo casos respeitantes à consulta de recursos comunitários, problemas relacionados com doenças mentais, problemas relacionados com a educação de filhos, colocação em lares, problemas habitacionais, comportamentos suicidários e catástrofes naturais etc.

Segundo a tabela 2.1, entre 5 de Outubro de 2016 e Junho de 2019, após a selecção do IAS, foi excluído um total de 4.831 casos de comunicação duplicada (uma média mensal de 146,4 casos), entre os quais, 3.586 estavam relacionados com disputas e conflitos familiares e suspeitas preliminares de violência doméstica[1] (uma média mensal de 108,7 casos), correspondendo a 74,2% do número total dos casos comunicados; enquanto o número de outros casos comunicados foi de 1.245 (uma média mensal de 37,7 casos), o correspondente a 25,8% do número total dos casos

[1] Definição dos casos:

Disputa familiar: demonstrada principalmente através de discussões orais; sem comportamentos de violência ou outras lesões; a(s) parte(s) não tem/têm medo de sofrer danos físicos ou outras lesões; sem crise(s) grave(s).

Conflito familiar: os comportamentos de violência são ocasionais, de sentido único ou interactivo (ataques com mãos vazias ou objectos da família), provocado principalmente por incidente de pressão; não há uma clara diferença de longo prazo em relação ao poder entre agressores e vítimas, causando apenas uma ligeira lesão física ou mental às vítimas; não há outras lesões ou crise(s) grave(s).

Suspeitas preliminares de violência doméstica: comportamentos de violência / ofensa são frequentes ou susceptíveis de agravação; lesões graves resultantes da prática não reiterada de violência; comportamento violento, incluindo ataques com mãos vazias ou objectos com potencial risco para a morte, ofensas sexuais ou psíquicas, etc.; danos físicos ou mentais, iguais ou superiores ao nível médio, causados às vítimas; as vítimas temem que violências / ofensas se tornem cada vez mais frequentes e / ou piores; com crise(s) grave(s). Em conjunto com outras entidades públicas ou privadas, o IAS irá recolher mais informações sobre todos os casos preliminarmente suspeitos de violência doméstica, de acordo com o Guia de Procedimentos para o Tratamento dos Casos de Violência Doméstica, os conhecimentos profissionais e os critérios sociais, com vista a identificar os "**casos suspeitos de violência doméstica**", os quais serão registados no Sistema Central de Registo de Casos de Violência Doméstica.

comunicados.

Tabela 2.2: Dados respeitantes à crise familiar após a análise do IAS (casos de comunicação respeitantes a disputas / conflitos familiares / suspeitas preliminares de violência doméstica

Ano	Disputa familiar	Conflito familiar	Suspeitas preliminares de violência doméstica	Percentagem (número total calculado por ano)
Entre Outubro e Dezembro de 2016	184 (50,6%)	94 (25,8%)	86 (23,6%)	364 (100%)
2017	675 (48,3%)	393 (28,1%)	329 (23,6%)	1.397 (100%)
2018	666 (54,2%)	383 (31,2%)	179 (14,6%)	1.228 (100%)
Entre Janeiro e Junho de 2019	335 (56,1%)	190 (31,8%)	72 (12,1%)	597 (100%)
Total	1.860 (51,9%)	1.060 (29,5%)	666 (18,6%)	3.586 (100%)

Segundo a tabela 2.2, entre Outubro de 2016 e Junho de 2019, após a selecção do IAS, foi excluído um total de 3.586 casos de comunicação duplicada relacionados com disputas e conflitos familiares e suspeitas preliminares de violência doméstica (uma média mensal de 108,7 casos), dos quais 1.860 foram casos respeitantes à disputa familiar, correspondendo a 51,9% do número total dos casos comunicados, 1.060 respeitantes ao conflito familiar, o correspondente a 29,5% do número total dos casos comunicados, e 666 casos preliminarmente suspeitos de violência doméstica, correspondendo a 18,6% do número total dos casos comunicados.

(3) Avaliação, triagem e acompanhamento de casos comunicados

A Caritas de Macau ficou incumbida de receber as chamadas das três linhas abertas para situações de crise familiar, cabendo ao IAS o tratamento dos respectivos casos recebidos. Após a recepção, o IAS irá fazer a recolha de mais informações e proceder a sua análise, com vista a efectuar uma segunda avaliação. Se os casos forem preliminarmente identificados como casos suspeitos de violência doméstica, os mesmos serão tratados e acompanhados directamente pelo IAS. Relativamente a alguns casos que estão a ser acompanhados pelas instituições particulares, o IAS irá continuar a prestar apoios de acordo com as necessidades e coordenar os respectivos serviços públicos e instituições de diferentes áreas para um acompanhamento conjunto.

(4) Conclusão

Após a entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica, foi estabelecido o mecanismo de comunicação, o qual entrou em funcionamento normal. Segundo a análise dos dados, verificou-se uma tendência de redução gradual em relação ao número de casos suspeitos preliminares de violência doméstica, que passou de uma média mensal de 29 em 2016 para 27 em 2017. Posteriormente, o número, em média mensal, diminuiu de 15 em 2018 para 12 em 2019. Este mecanismo de comunicação permitiu a detecção precoce e o acompanhamento oportuno sobre os casos de crise familiar, contribuindo assim para a prevenção da ocorrência e da deterioração dos casos suspeitos de violência doméstica.

III. Cooperação entre o IAS e os serviços públicos e as instituições particulares

Nos termos do n.º 2 do artigo 10.º da Lei de Violência Doméstica, o IAS estabelece mecanismos de cooperação regular com os pertinentes serviços públicos e coopera com as entidades particulares no sentido de prestar apoios adequados às famílias afectadas pela violência doméstica. O conteúdo que a seguir se descreve apresenta a situação de cooperação no período compreendido entre Outubro de 2016 e Junho de 2019.

(1) Cooperação entre o IAS e os serviços públicos

1. Corpo de Polícia de Segurança Pública (CPSP)

Em média, cerca de 50% dos casos de comunicação recebidos pelo IAS foram provenientes do CPSP. O CPSP prestou mais de 240 vezes de serviços no âmbito das medidas de protecção policial, enquanto o IAS, a pedido do CPSP, tratou conjuntamente 368 casos suspeitos de violência doméstica.

2. Polícia Judiciária (PJ)

Em resposta à entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica, a PJ tomou igualmente uma série de medidas, incluindo o aumento do número de investigadoras criminais para tratar dos casos respeitantes às mulheres e crianças, a criação de sala de actividades didácticas infantis, com vista a reduzir a pressão sofrida pelas crianças durante a prestação de depoimento.

A PJ prestou mais de 160 vezes de serviços de escolta no âmbito das medidas de protecção policial. Relativamente ao acompanhamento dos casos suspeitos de violência doméstica, o IAS e a PJ têm vindo a efectuar uma estreita cooperação, tendo o IAS prestado à PJ 357 "relatórios de incidentes familiares" e realizado 153 contactos sobre casos suspeitos de violência doméstica. Ao mesmo tempo, a pedido da PJ, o IAS entrou em contacto com 33 casos suspeitos de violência doméstica e prestou um total de 108 assistências externas.

3. Serviços de Saúde (SS)

O IAS recebeu um total de 561 casos comunicados pelos SS (incluindo o Centro Hospitalar Conde de S. Januário e os Centros de Saúde), tendo o processo de comunicação decorrido de forma bastante tranquila. O IAS e os SS têm vindo a efectuar uma estreita cooperação na melhoria contínua dos procedimentos de tratamento de

casos, os quais incluem o envio do pessoal do IAS ao hospital para a prestação de assistência; a disponibilização de um "canal verde" para crianças vítimas e, ainda, um espaço com maior privacidade para as crianças vítimas receberem tratamento; a realização imediata de reunião de emergência no hospital para avaliar a crise da criança, entre outros.

4. Direcção dos Serviços de Educação e Juventude (DSEJ)

Antes da entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica, a DSEJ já tinha apresentado o Guia de Procedimentos para a Comunicação dos Casos Suspeitos de Violência Doméstica (Escola) aos responsáveis de escolas, tendo incluído o respectivo conteúdo no guia de funcionamento das escolas em cada ano escolar. Além disso, através do Manual para os Aconselhadores de Estudantes e do Guia de Procedimentos para o Tratamento dos Casos de Violência Doméstica, a DSEJ tem vindo a fornecer orientações aos funcionários e aconselhadores de estudantes aquando do tratamento dos respectivos casos. A DSEJ recebeu e tratou um total de 131 casos suspeitos de violência doméstica, tendo também participado, em conjunto com as escolas e instituições de aconselhamento, em 192 reuniões de colaboração multidisciplinar realizadas pelo IAS.

5. Direcção dos Serviços para os Assuntos Laborais (DSAL)

A DSAL e o IAS estabeleceram um mecanismo de contacto, tendo efectuado um total de 52 consultas e contactos em relação aos respectivos casos. O IAS encaminhou para a DSAL um total de 26 casos respeitantes à assistência ao emprego, incluindo 13 casos suspeitos de violência doméstica e 13 casos relacionados com disputas familiares ou outros problemas.

6. Instituto de Habitação (IH)

O IH comunicou ao IAS quatro casos suspeitos de violência doméstica. Relativamente à cooperação, o IH e o IAS estabeleceram um mecanismo de contacto, tendo efectuado um total de 43 consultas, que decorreu de forma bastante tranquila.

7. Comissão de Apoio Judiciário (CAJ)

A CAJ comunicou um total de 22 casos suspeitos de violência doméstica, tendo recebido cinco casos suspeitos de violência doméstica, enviados pelo IAS através de ofício. Adicionalmente, foram aprovados 21 casos apresentados pessoalmente pelas vítimas à CAJ.

(2) Cooperação entre o IAS e as instituições particulares

O IAS responsabiliza-se pela fiscalização e apoio a todas as instituições particulares vocacionados para a prestação de serviços familiares e comunitários. De acordo com o modelo de prevenção terciária e tomando como referência os dados do sistema do centro de registo dos casos de violência doméstica, o IAS tem, por um lado, planeado acções de prevenção, divulgação e formação destinadas à violência doméstica e, por outro lado, desenvolvido serviços preventivos, assistenciais e correctivos em conjunto com as instituições particulares atrás referidas. Ao mesmo tempo, através da realização periódica de reuniões de colaboração entre os serviços de apoio à família e os serviços comunitários de Macau, o IAS criou uma rede dinâmica de serviços por zonas. Após a entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica, as instituições particulares (nomeadamente os serviços de abrigo e de lares, serviços integrados e especializados para a família e comunidade) começaram a desempenhar um papel fundamental na prevenção e tratamento dos problemas de violência doméstica.

Em primeiro lugar, os serviços de abrigo e de lares são prestados pelos dois centros de acolhimento para mulheres (Centro do Bom Pastor e Centro de Solidariedade Lai Yuen da Associação Geral das Mulheres de Macau) e um centro de retiro para homens. Devido à entrada em funcionamento da residência temporária para mulheres, em meados de 2017, a taxa média de ocupação dos três lares baixou de 90% para 70% no período compreendido entre 2017 e o primeiro semestre de 2019. Ao mesmo tempo, o Centro de Solidariedade Lai Yuen da Associação Geral das Mulheres de Macau será transferido para um local com maior espaço, entre finais de 2019 e princípios de 2020. Além disso, os lares de crianças e jovens, idosos e reabilitação, financiados e fiscalizados pelo IAS, disponibilizaram serviços de abrigo a diferentes destinatários. Entre Outubro de 2016 e Junho de 2019, registaram-se 52 casos de internamento em lares de crianças e jovens por causa da crise de violência doméstica, cinco casos de internamento em lares de idosos e três casos de internamento em lares de reabilitação.

Em segundo lugar, existem actualmente em Macau 10 centros de serviços integrados que prestam serviços para as famílias e a comunidade, tendo os quais acompanhado, entre 2017 e o primeiro semestre de 2019, mais de 2.000 casos familiares e realizado cerca de 2.300 actividades. Adicionalmente, foram recebidos mais de 300 casos de médio e baixo risco encaminhados pelo IAS, o que permitiu aos mesmos centros contribuir para a prevenção e tratamento dos casos suspeitos de violência doméstica, maximizando as suas vantagens de proximidade, conveniência e não estigmatização de utentes. Por último, os serviços especializados destinam-se aos seus destinatários ou fins específicos, sendo prestados pelas instituições específicas,

incluindo o Centro de Protecção das Crianças, o Plano "Obter uma vida familiar ensolarada" – Serviço de apoio à família, bem como o Centro de Aconselhamento do Movimento Católico de Apoio à Família, etc. Entre 2017 e o primeiro semestre de 2019, as três instituições realizaram mais de 4.000 actividades e trabalhos extensivos ao exterior, onde se registaram mais de 53.000 participações, tendo também disponibilizado serviços de aconselhamento profissional a cerca de 1.500 famílias, nomeadamente em relação ao tratamento das relações de casamento e filiação, bem como apoio a famílias com pouca vontade para procurar ajuda.

(3) Conclusão

A prevenção e o combate à violência doméstica dependem muito da cooperação conjunta entre as diferentes entidades públicas e privadas, pelo que foi criado um mecanismo eficaz de cooperação e comunicação, de modo a que os diferentes departamentos e instituições possam desenvolver as suas capacidades profissionais, criando, conjuntamente, assim uma rede de segurança de "prevenção terciária" contra a violência doméstica.

IV. Medidas de protecção implementadas pelo IAS

Nos termos da Lei de Violência Doméstica, o IAS é a entidade pública responsável pela coordenação das acções de prevenção da violência doméstica, pela sinalização das situações de risco e pela execução das medidas de protecção gerais previstas na lei supracitada. As medidas de protecção implementadas pelo IAS são as seguintes:

(1) Criação de um departamento específico para tratar dos trabalhos relativos à violência doméstica

No início de 2016, foi reestruturado o IAS, tendo sido criada a Divisão de Serviços Familiares, com vista, por um lado, a coordenar os departamentos da linha frente no tratamento dos casos de violência doméstica e, por outro lado, responder à questão de violência doméstica em conjunto com os outros serviços públicos e instituições particulares.

(2) Construção de mecanismo de colaboração entre os serviços públicos e as instituições particulares

1. Construção de mecanismo de colaboração e plataforma de cooperação;
2. Revisão e optimização de mecanismo de colaboração;
3. Troca de opiniões com órgãos judiciais sobre o tratamento dos casos de violência doméstica.

(3) Elaboração do Guia de Procedimentos para o Tratamento dos Casos de Violência Doméstica

Em Setembro de 2016, o IAS concluiu a elaboração do Guia de Procedimentos para o Tratamento dos Casos de Violência Doméstica, o qual foi divulgado de forma ampla e adoptado imediatamente após a entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica, para que os funcionários da linha da frente pudessem tratar dos casos suspeitos de violência doméstica de acordo com as respectivas instruções.

(4) Construção de sistema de comunicação de casos

1. Criação de três linhas de comunicação;

2. Efectuação de avaliação, sinalização, triagem e acompanhamento de cada caso comunicado;

3. Desenvolvimento do Sistema Electrónico de Gestão de Comunicação de Casos de Crise Familiar.

(5) Reunião de equipa multidisciplinar para estudar e analisar os casos de violência doméstica

Através das reuniões de colaboração multidisciplinar e acompanhamento de casos, o IAS, em conjunto com o pessoal das entidades colaboradoras, discutiu e analisou a situação de perigo dos casos, com vista a chegar-se a um consenso quanto às estratégias de tratamento e intervenção e se se trata de casos suspeitos de violência doméstica. Entre Outubro de 2016 e Junho de 2019, foi realizado um total de 1.177 reuniões.

(6) Criação do Sistema Central de Registo de Casos de Violência Doméstica (vide o Capítulo VII)

(7) Acompanhamento de casos suspeitos de violência doméstica através do "Sistema de gestão de casos"

Ao tratar dos casos suspeitos de violência doméstica, o IAS conduz o procedimento de acordo com o respectivo sistema. Desde a entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica até Junho de 2019, o IAS recebeu e acompanhou um total de 1.021 novos casos, dos quais 673 foram concluídos, sendo que mais de 60% dos casos foram arquivados por terem recebido intervenção.

(8) Acompanhamento de vítimas suspeitas de violência doméstica

1. Serviços de abrigo

   Foram alojadas as pessoas com necessidades em lares de abrigo, incluindo centros de acolhimento para mulheres, o centro de retiro para homens, lares para crianças e jovens, lares para idosos e lares de reabilitação.

2. Coordenação entre o IAS e as respectivas entidades sobre a implementação de medidas de coacção

3. Prestação de apoio às vítimas perante os procedimentos judiciais

a. Prestação de serviços de informação e aconselhamento jurídicos;

b. Acompanhamento de vítimas para participar o caso à Polícia;

c. Pedido ao tribunal para evitar o encontro entre vítima e agressor;

d. Colocação de pessoas apropriadas para acompanhar as vítimas para prestar as devidas declarações.

4. Prestação de apoio à vida das vítimas depois da saída dos agressores

Em conformidade com a situação de vida das vítimas, foram-lhes prestadas assistências destinadas ao emprego e ao pedido de apoio económico urgente ou de longo prazo.

5. Prestação de apoio às crianças afectadas pela violência doméstica

Foi criado o "Grupo de aconselhamento para as crianças que testemunharam violência doméstica" e elaborado o livro ilustrado "Aventuras do ursinho".

6. Provisão de medidas de protecção social às crianças vítimas nos termos do Decreto-Lei n.º 65/99/M, de 25 de Outubro.

(9) Acompanhamento de agressores suspeitos de violência doméstica

1. Execução das respectivas medidas em processos judiciais contra agressores

A função principal do Departamento de Reinserção Social (DRS) do IAS consiste na prestação de apoio aos órgãos judiciais na execução de medidas, nomeadamente prestação de injunção de participação em programa especial de prevenção da violência doméstica ou submissão a aconselhamento psicológico, supervisão e acompanhamento de aconselhamento de suspensão da instância, suspensão com regime de prova, nos termos da alínea 5) do n.º 1 do artigo 19.º e do artigo 28.º da Lei de Violência Doméstica, e dos artigos 48.º e 51.º do Código Penal. Desde a entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica até Junho de 2019, através de despachos do tribunal, o DRS recebeu três casos de suspensão com regime de prova, um caso de suspensão da instância e dois casos de menores, que não atingiram a idade de imputabilidade, embora tenham violado a Lei de Violência Doméstica e sejam sujeitos ao Regime Tutelar Educativo dos Jovens Infractores.

2. Agressores que se voluntariam para receberem aconselhamento

Desde a entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica até Junho de 2019, o DRS recebeu um total de 26 casos encaminhados pela Divisão de Serviços Familiares, em que os agressores receberam voluntariamente aconselhamento. O aconselhamento proporcionado pelo DRS compreende três aspectos essenciais: 1. curso jurídico; 2. aconselhamento pessoal; 3. alojamento.

(10) Conclusão

No que diz respeito à execução das medidas de protecção, o IAS tem desenvolvido e promovido, de forma activa, os diversos trabalhos. Tendo em conta a complexidade dos factores relacionados com a questão de violência doméstica, o IAS tem-se empenhado em responder às necessidades das famílias afectadas pela questão de violência doméstica, nomeadamente proporcionando várias medidas de protecção e de assistência, com vista a prestar efectivamente serviços de apoio às pessoas com necessidades.

V. Acções de divulgação e formação

Em resposta à entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica, o IAS, depois de ter tomado como referência os dados do sistema central de registo dos casos de violência doméstica e as opiniões das instituições particulares de apoio à família e à comunidade, planeou várias acções específicas de divulgação e formação, tendo promovido, através de diferentes canais e meios, o conhecimento dos cidadãos sobre a Lei de Violência Doméstica e elevado a consciência dos mesmos para o pedido de ajuda o mais cedo possível, reforçando também os conhecimentos do pessoal da linha da frente sobre a violência doméstica, das respectivas técnicas de tratamento e da consciência de cooperação.

Relativamente à sensibilização e à prevenção, através de vários meios como a rádio, televisão, publicidade em autocarros, publicidade na internet, distribuição de panfletos, vídeos e materiais publicitários sobre a sensibilização para a vida familiar, o IAS tem vindo a divulgar a mensagem de "tolerância zero" à violência doméstica. Adicionalmente, em colaboração com as instituições particulares, tem sido realizada, anualmente, uma série de actividades do "Mês da Família Feliz" e "Violência Zero em Toda a Cidade". Entre 2016 e Junho de 2019, foi realizado um total de 600 actividades que contaram com mais de 120 mil participantes.

Quanto à formação, entre 2016 e Junho de 2019, foram realizadas pelo IAS 59 acções de formação relativas à violência doméstica, 121 acções de divulgação destinadas ao incremento do conhecimento dos cidadãos sobre a Lei de Violência Doméstica e ao aumento da consciência de pedido de ajuda, mais de 60 acções de formação especializadas e visitas de estudo destinadas ao aperfeiçoamento dos conhecimentos e técnicas do pessoal da linha da frente sobre o tratamento dos casos de violência doméstica, tendo as quais contado com a participação de 13.942 cidadãos e trabalhadores da linha da frente. No tocante à formação de pessoal, inicialmente, foram convidados especialistas do exterior como oradores. Entretanto, com a acumulação de experiência profissional, desde 2018, os profissionais locais começaram a efectuar a intervenção. Em Junho de 2019, o IAS realizou o Curso de Formação Essencial para a Protecção das Crianças (Partilha de experiência do trabalho prático para trabalhadores da linha da frente de Macau), sendo este o primeiro curso cujos oradores, no seu todo, eram profissionais locais, nomeadamente profissionais da área jurídica, assistentes sociais, agentes de aconselhamento psicológico, pediatras e psicólogos clínicos, iniciativa esta que foi bem acolhido pelos seus participantes.

Em articulação com o plano "Objectivos do desenvolvimento das mulheres",

lançado pelo Governo da RAEM em 2018, no sentido de promover a consciência da igualdade de género, através de diferentes serviços públicos, foi efectuado um empoderamento às pessoas que se encontram em situação vulnerável nos casos de violência doméstica, de modo a que as famílias possam, por um lado, lidar com as contradições de forma mais racional e, por outro lado, saber procurar apoio especializado em caso de necessidade. No que diz respeito à formação, além de organizar anualmente, em período fixo, acções de formação básicas, com vista a permitir que cada vez mais profissionais possam elevar as técnicas de tratamento das questões / casos suspeitos / suspeitos de violência doméstica, o IAS realiza ainda vários cursos de formação relativos ao aprofundamento de técnicas de aconselhamento e diversos seminários respeitantes à violência doméstica, no sentido de melhorar os respectivos conhecimentos profissionais e promover o intercâmbio profissional. Como meio de efectuar uma localização das acções de formação, o IAS e os respectivos serviços têm formado pessoal experiente de diversas áreas, como oradores, para partilharem com os participantes experiências pragmáticas em relação aos casos locais.

VI. Processo judicial e questões de execução da lei

(1) Dados respeitantes ao processo judicial

Entre 5 de Outubro de 2016 e Junho de 2019, o Corpo de Polícia de Segurança Pública (CPSP) recebeu um total de 265 casos relativos à violência doméstica, em que 232 dos quais foram encaminhados para a Polícia Judiciária (PJ) para efectuar a respectiva investigação de acompanhamento. A PJ recebeu 96 casos directamente. Entre 328 casos com intervenção da PJ, 35 apresentaram indícios da prática do crime de violência doméstica, 253 relativos ao crime de ofensa da integridade física e quanto aos restantes, alguns relativos a outros crimes, incluindo crimes na esfera penal, e outros ainda na fase de investigação, etc.

De acordo com os dados fornecidos pelo Ministério Público (MP) ao IAS, entre 5 de Outubro de 2016 e Junho de 2019, o IAS instaurou preliminarmente 214 casos referentes à violência doméstica, dos quais 68 encontram-se pendentes, 29 acusados, 109 arquivados e oito apensos a outros casos. Por fim, em 18 casos o MP deduziu acusação, encaminhando-os para o tribunal.

Relativamente aos dados do tribunal, segundo a estatística publicada pela secretaria do Tribunal Judicial de Base (TJB), desde a entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica em 5 de Outubro de 2016 até 18 de Março de 2019, o TJB recebeu um total de 15 casos referentes à violência doméstica, sendo os ofendidos, sem excepção, cônjuges de sexo feminino e filhos. De entre esses, oito foram julgados em primeira instância, com os seguintes resultados: os arguidos dos quatro casos foram condenados pela prática em autoria material e na forma consumada de um crime de violência doméstica, na pena de prisão efectiva de um a três anos, suspensa na execução por dois a três anos (os arguidos dos dois casos ainda foram condenados por um período de três anos a proibição de contactar, importunar ou seguir o/a ofendido/a); os arguidos dos três casos passaram a ser condenados pela prática em autoria material e na forma consumada de um crime de ofensas à integridade física, na pena de prisão efectiva de 10 a 12 meses, suspensa na execução por dois anos; houve ainda um caso em que o/a ofendido/a se recusou a depor em juízo e a maior parte dos factos não foram provados, tendo o TJB acabado por julgar improcedente o crime de violência doméstica. Em relação aos restantes sete casos, as datas do seu julgamento foram fixadas, encontrando-se agora aberto o processo de julgamento.

(2) Revisão das questões sobre a aplicação da lei

1. Sobre a definição de violência doméstica

Nos termos do artigo 18.º da Lei de Violência Doméstica, a definição da violência doméstica" é: *"(...) no âmbito de uma relação familiar ou equiparada, infligir a outra pessoa maus tratos físicos, psíquicos ou sexuais*". No que diz respeito a esta definição legal, existem na comunidade certas opiniões que têm apontado o seguinte:

a. Ao lidar com casos de violência doméstica, parece que a caracterização de "*prática continuada*" e "*prática reiterada*" é sempre como elemento tomado pelos órgãos judiciários para conhecer se o abuso praticado constitui ou não maus tratos referidos na lei.

b. Verificando-se que um grande número de casos suspeitos de violência doméstica foi classificado ou tratado, na realidade, como "crimes contra a integridade física", questiona-se assim a definição legal do "crime de violência doméstica" e a aplicação prática do mesmo.

c. Por existirem, na realidade, casos de violência doméstica que foram tratados e processados como os de "crime de ofensa simples à integridade física", questiona-se se esta consequência não corresponde à intenção legislativa.

d. Na realidade, são muitos os casos apresentados por cumprimento do dever de comunicação pelo pessoal da linha da frente, os quais apenas poucos foram processados ou acusados os seus agentes do crime de violência doméstica. Para além disso, verificou-se que muitos casos acabaram por ser arquivados.

Portanto, existem vozes na comunidade a sugerir clarificar, por forma legislativa, a definição do "crime de violência doméstica", para que, sobretudo, a definição em questão possa incluir não apenas o abuso de nível leve (por exemplo, ofensa simples à integridade física, referida no artigo 137.º do Código Penal), mas também o de nível grave (por exemplo, ofensa grave à integridade física, referida no artigo 138.º do Código Penal).

<u>Análise</u>:

Em relação à definição do crime de violência doméstica, refere o ponto 4.8.2 da página 46 do Parecer n.º 1/V/2016 da 1.ª Comissão Permanente da Assembleia Legislativa (Assunto: Proposta de lei n.º PPL 14/2014/V, intitulada «Lei de Prevenção e Combate à Violência Doméstica»): "(*...) A questão é que nem todas as ofensas*

constituem maus-tratos, neste sentido penalmente típico. Designadamente, não serão maus-tratos quando careçam de intensidade para colocar em crise o bem jurídico protegido. A prática reiterada de maus-tratos não faz parte dos elementos constitutivos do tipo penal. (...) que, mesmo sendo praticados uma só vez, ou pelo menos sendo praticados de forma não reiterada, podem atingir o bem jurídico protegido pelo crime de violência doméstica (...)". *Ass*im, fica bem claro que a "*prática continuada*" e "*prática reiterada*" não são elementos indispensáveis quanto à constituição do crime de violência doméstica.

Quanto aos actos de violência praticados no seio familiar, alguns deles podem, na prática judicial, constituir "crime de violência doméstica" nos termos do artigo 18.º da Lei de Violência Doméstica, enquanto os outros considerados mais graves são puníveis com penas mais severas nos termos do artigo 21.º da Lei de Violência Doméstica. Assim, ao abrigo desse regime, podem ser aplicadas ao agressor penas mais graves, ainda que o "crime" imputado ao mesmo não seja o de "violência doméstica", o que mostra o reforço do combate à violência doméstica.

Conforme o conteúdo da página 29 do Parecer n.º 1/V/2016 da 1.ª Comissão Permanente da Assembleia Legislativa: "*algumas pessoas concordaram em classificar `uniformemente' todos os actos do crime de violência doméstica como crime público, mas outras acham que os incidentes de violência doméstica acontecem nas mais variadas situações e são de graus bem diversos em termos de severidade. Ou seja, sugerem que os casos que causem danos físicos mais graves no âmbito da ofensa simples aos familiares passem da sua actual classificação de crime semippúblico para crime público. Quanto aos casos de ofensas simples, podem continuar a ser considerados crime semippúblico (...). Por esta razão o proponente esboçou uma solução que permitisse que o procedimento penal por certos crimes semipúblicos (como por exemplo ofensa simples à integridade física) ou certos comportamentos inapropriados de pequena gravidade (como a confrontação física) que ocorrem no seio da família continuasse a depender da vontade da vítima em apresentar queixa; considerar tais actos como crime público seria considerado de excessivo rigor.*". Desse modo, é bem claro que o procedimento penal que se destina a certos comportamentos inapropriados de pequena gravidade (como a confrontação física), ocorridos entre os membros de família, depende da vontade das vítimas. Assim, pode-se concluir que as disposições da Lei correspondem não apenas à intenção legislativa, mas também às opiniões públicas recolhidas na altura de produção legislativa.

Quanto ao alto número de casos apresentados pelo pessoal da linha da frente e à baixa proporção de casos desses ter tido acusação pelo MP ou pelos tribunais, como

crime de violência doméstica, é de referir que este fenómeno não está relacionado com a divergência de interpretação da definição do "crime de violência doméstica" por parte das entidades envolvidas; de facto, os alvos, ou seja, os objectivos de intervenção nos casos de violência doméstica variam de entidade para entidade, nomeadamente serviços públicos, entidades policiais, órgãos judiciários, etc. Por exemplo, a intervenção do IAS e de outros serviços públicos visa, principalmente, proporcionar protecção imediata a pessoas ou famílias em risco de sofrer violência doméstica, assim sendo, a opção pelo sentido "lato" é aplicada na avaliação do risco de violência doméstica, enquanto no procedimento penal, a constituição do crime de violência doméstica é apenas verificada pelos órgãos de polícia criminal e autoridades judiciárias, através dos respectivos processos, tais como instauração de processo, averiguações, recolha de provas, acusação e julgamento, respectivamente, realizados nos termos da lei criminal em vigor. Portanto, não é difícil entender que o número de casos apresentados pelo pessoal da linha da frente seja, na prática, muito superior ao dos casos com acusação e condenação pelo crime de violência doméstica.

A elevada proporção de casos arquivados deveu-se às duas razões seguintes: primeira, por haver casos enquadráveis no crime de ofensa simples à integridade física, em que, devido ao carácter semipúblico desse crime, as vítimas optaram por abandonar, de uma maneira clara, a apresentação da queixa relativa ao processo penal; segunda, por haver vítimas que, na própria fase de investigação, não queriam contribuir para o processo penal, por exemplo, recusaram-se a submeter-se a qualquer exame médico, derrubaram o testemunho, gozaram direito de silêncio, etc., o que impediu a continuação do procedimento penal. Os casos de violência doméstica estão normalmente associados a factores complexos, tais como, questões emocionais, poder de paternidade, assuntos relativos ao património, etc., o que levou muitas vezes a vítimas a ceder ou perdoar os agressores. Portanto, a classificação de todos os casos de violência doméstica como "crimes públicos" não terá resultado caso as vítimas adoptem atitude indiferente. Nessa situação, deveriam ser arquivados os casos pela impossibilidade de desenvolvimento do processo penal pelo MP.

Quanto às opiniões sobre a criação de um novo "crime de violência doméstica" que possa abranger todas as formas e escalas do abuso, incluindo o "mais grave" e o "mais leve", vale a pena aqui apontar, primeiro, que nos termos do artigo 18.º da Lei de Violência Domestica, são regulados não apenas actos simples do "crime de violência doméstica" (n.º1), mas também actos como "agravação" ou "agravação pelo resultado" (n.ºs 2 a 4); em segundo lugar, pela regra de concurso de crimes, um acto de violência doméstica pode constituir não apenas o típico "crime da violência doméstica", mas configurar outros crimes, nomeadamente de entre os mais de 280 previstos no actual

Código Penal, assim, ainda que se pretenda regular apenas situações semelhantes, não é fácil nem possível, tecnicamente, constituir um único crime que inclua todos as formas e escalas do abuso. Adicionalmente, tendo em conta a intenção do legislador da Lei de Violência Doméstica e a natureza pública que o "crime de violência doméstica" reveste, não é adequado incluir actos de ofensa leves no "crime de violência doméstica".

2. Introduzir uma medida no sentido de obrigar os agressores no serviço de aconselhamento ou plano de serviços

Há opiniões que apontaram que o aconselhamento feito por profissionais pode ajudar os agressores a fazerem uma auto-reflexão sobre o seu comportamento inapropriado, prevenindo assim a repetição da prática de violência doméstica. Portanto, sugeriram que o melhor é introduzir na lei uma nova medida de coacção - aconselhamento ou serviço obrigatório, destinada a arguidos que revelam fortes indícios de prática do crime de violência doméstica, para que a intervenção dos profissionais se possa iniciar logo no decurso do procedimento penal, ou seja, antes do julgamento do arguido.

Análise:

No que diz respeito à criação, por forma legislativa, duma nova medida de coacção, isto é o aconselhamento ou serviços obrigatórios, destinada aos arguidos submetidos ao procedimento penal, tendo em consideração que não existe na realidade fundamento legal, nem qualquer sanção que possa ser aplicada aos arguidos, ou seja aos agressores suspeitos da prática do abuso, que têm manifestado a recusa de aceitação de tal aconselhamento ou serviço obrigatório, por estarem ainda à espera do julgamento ou por não se submeterem à suspensão provisória do processo. Portanto, apesar de ser introduzida na lei uma nova medida de natureza "obrigatória", acredita-se que a intenção pretendida nunca pode ser alcançada.

De facto, em qualquer dos casos que envolve a violência doméstica, a intervenção do IAS pode ser sempre efectuada nos termos da Lei de Violência Doméstica, fornecendo-se, assim, às vítimas ou as suas famílias que se encontram em risco do abuso, protecção ou apoios adequados às suas necessidades, independentemente dos agressores serem ou não acusados de "crime de violência doméstica". Para além das medidas de protecção estipuladas na Lei de Violência Doméstica, o IAS pode ainda prestar outros apoios apropriados as vítimas, nos termos da legislação em vigor. No que diz respeito a encorajar os agressores a aceitarem o serviço de aconselhamento ou plano de serviços, o IAS, através do reforço do contacto com os agressores, fará a revisão dos

seus serviços existentes, explorando, no futuro, vias possíveis para que seja elevada a motivação daqueles.

3. A inclusão dos "coabitantes do mesmo sexo" no conceito de "familiares"

Há opiniões que apontam que numa sociedade plural como a nossa, existe realmente "relação de coabitação entre pessoas do mesmo sexo", sugerindo assim a inclusão dos "coabitantes do mesmo sexo" no conceito de "familiares" para que esta relação possa ser protegida o melhor possível.

Analise:

Em relação à equiparação dos "coabitantes do mesmo sexo" a "membros da família", o Governo da RAEM notou que não houve muitas opiniões que apoiaram a extensão do conceito da família a "relação de coabitação entre pessoas do mesmo sexo"[2]. Há também muitas opiniões que apontaram que não tendo sido o casamento entre pessoas do mesmo sexo reconhecido ou legalizado, assim, a inclusão deste tipo de relação no conceito de "família" poderá vir a causar conflitos com o sistema jurídico existente. Além disso, as entidades policiais manifestaram ainda que é, na prática, difícil de identificar se existe "relação de namoro ou relação íntima" entre pessoas do mesmo sexo, o que pode causar certos obstáculos na execução da lei.

Nas regiões vizinhas, como a Região Administrativa Especial de Hong Kong e a região de Taiwan, a "relação de coabitação das pessoas do mesmo sexo" foi incluída no âmbito de protecção; contudo, vale a pena salientar que esta relação, após incluída no conceito dos membros da família, em Taiwan aplica-se apenas no contexto de tomada de medidas de protecção de natureza administrativa ou civil, mas nunca se aplica no contexto penal. Quanto à situação de Hong Kong, a relação de coabitação das pessoas do mesmo sexo produz efeitos, igualmente, apenas nos assuntos ligados a medidas de protecção.

Portanto, antes de haver um consenso na sociedade, não é apropriado regulamentar na lei a "relação de coabitação entre pessoas do mesmo sexo". Para além disso, caso o regime civil não seja alterado, a inclusão, apenas, da relação acima mencionada na lei avulsa de natureza penal poderá causar desarmonia no regime jurídico em geral da RAEM, especialmente no Código Penal. Com base nisso, sugere-se que este tópico seja

---

[2] Relatório final da consulta pública sobre a proposta de lei intitulada "Combate ao crime da violência doméstica", página 14 – Instituto de Acção Social, em 2012.
http://www.ias.gov.mo/wp-content/themes/ias/tw/publicize/dfc_familaw/doc/dfc_familaw_reports.pdf

apenas considerado na altura em que se realize revisão do sistema jurídico em geral.

É de salientar que, quanto à ocorrência de violência entre coabitantes do mesmo sexo, pode a vítima recorrer, por via criminal, do agressor nos termos da legislação em vigor, nomeadamente do artigo 137.º (Ofensa simples à integridade física) e do artigo 138.º (Ofensa grave à integridade física), ambos do Código Penal. Durante o percurso do processo criminal, o juiz pode ordenar, conforme a situação concreta, a aplicação imediata da(s) medida(s) de coacção ao agressor nos termos do Código de Processo Penal, protegendo assim os interesses da vítima em causa. Para além disso, a vítima tem ainda o direito a intentar recurso civil ou formular petição junto ao processo criminal em curso para que o agressor assuma as respectivas responsabilidades civis.

Os serviços do IAS e de outras instituições da área de serviço social são prestados a todos os que deles necessitem, independentemente da definição legal de "relação familiar ou equiparada". Isto significa que a vítima, mesmo que seja "coabitante do mesmo sexo" do agressor, pode também beneficiar dos serviços supra mencionados.

VII. Análise dos dados do Sistema Central de Registo de Casos de Violência Doméstica

De acordo com os dados do Sistema Central de Registo de Casos de Violência Doméstica, entre o quarto trimestre de 2016 e o segundo trimestre de 2019, as estatísticas básicas revelam, de forma geral, os dados respeitantes aos casos suspeitos de violência doméstica, incluindo tipos de casos, tipos de actos lesivos, relações entre agressores e ofendidos, frequência dos casos de violência doméstica.

Segundo os dados do Sistema Central de Registo de Casos de Violência Doméstica, desde a entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica até Junho de 2019, registou-se um total de 227 casos suspeitos de violência doméstica, entre os quais 157 (69,2%) estavam relacionados com violência conjugal, em que o número de ofendidos foi de 9 e o número de ofendidas de 148; o número de casos de violência contra crianças foi de 55 (24,2%); o número de casos de violência entre os membros família foi de 13 (5,7%); o número de caso de violência contra idosos foi 2 (0,9%).

Entre os 227 casos suspeitos de violência doméstica, verificaram-se 152 casos (67%) respeitantes à violência física, 8 (3,5%) respeitantes ao abuso sexual, 21 (9,3%) respeitantes à ofensa psíquica, 6 (2,6%) respeitantes ao cuidado inadequado de crianças e 40 casos (17,6%) respeitantes a diversos actos de violência / ofensa.

Entre as 232 vítimas dos casos suspeitos de violência doméstica, 157 vítimas (67,7%) pertencem a casos de violência conjugal, dos quais 138 (59,4%) eram cônjuges, 6 cônjuges separados, 3 ex-cônjuges, 9 namorados em coabitação e 1 ex-namorado/a do/a agressor/a. Entre as 58 vítimas dos casos de violência contra crianças, 49 (85%) tinham relações de filiação com os agressores, em que o número dos pais foi de 29 e o das mães foi de 20.

A análise de dados do Sistema Central de Registo de Casos de Violência Doméstica facilita o conhecimento não só das características e dos motivos da violência doméstica em Macau, mas também das medidas e dos serviços de apoio necessários, de modo a promover as estratégias adequadas destinadas à divulgação, prevenção e serviços. Segundo a análise dos respectivos dados, actualmente, verificam-se em Macau mais casos relacionados com violência contra cônjuges e crianças, principalmente através de violência física. A maioria das relações entre os agressores e as vítimas pertence às relações matrimonial e de filiação. No que diz respeito à violência contra cônjuges, a sociedade deve, por um lado, prestar atenção à saúde psicológica da comunidade e ao conceito e comportamento aditivo de resolução de problemas através

da violência e promover activamente a sensibilização sobre a vida familiar e os serviços de aconselhamento matrimonial e, ao mesmo tempo, as instituições de aconselhamento profissional devem desenvolver serviços de aconselhamento de nível mais profundo, com vista a prestar assistência necessária para que as vítimas com traumas psicológicos, quer cônjuges quer crianças, possam passar pelo procedimento judicial. Quanto à violência contra crianças, a sociedade deve prestar atenção à postura dos pais face à educação dos filhos, bem como às suas excessivas expectativas em relação aos filhos, além da saúde psicológica e do conceito de violência, proporcionando uma educação parental aos pais com necessidades, com vista a melhorar as respectivas técnicas de comunicação e de educação. Adicionalmente, é necessário reforçar os serviços de apoio às crianças vítimas de violência doméstica com traumas psicológicos e continuar a promover o modelo de colaboração multiprofissional e interprofissional.

VIII. Conclusão e sugestão

Desde a entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica, com base em diferentes áreas (prevenção, protecção, punição e reparação), o Governo da RAEM tem adoptado activamente uma série de medidas. De acordo com o quadro legal, será apresentada, de seguida, a situação de execução dos capítulos da Lei de Violência Doméstica nomeadamente:

(1) Capítulo II da Lei de Violência Doméstica: Organização administrativa

Sendo uma entidade pública responsável não só pela coordenação das acções de prevenção da violência doméstica, como também pela identificação da situação de risco e pela execução das medidas de protecção, o IAS necessita de cumprir o dever de comunicação depois de tomar conhecimento das situações suspeitas de violência doméstica, enquanto as outras entidades públicas e privadas têm igualmente o dever de colaboração com o IAS. Ao mesmo tempo, além de definir a criação do "Registo central dos casos de violência doméstica", este capítulo salienta, através da lei, os princípios do tratamento de dados pessoais e do segredo profissional a observar na prática.

A fim de pôr em prática as disposições deste capítulo, em articulação com a implementação da Lei de Violência Doméstica, o IAS elaborou o Guia de Procedimentos para o Tratamento dos Casos de Violência Doméstica, tendo estabelecido o "Mecanismo de comunicação dos casos suspeitos de violência doméstica" e o Sistema Central de Registo de Casos de Violência Doméstica, os quais, em geral, mantiveram um bom funcionamento. No futuro, o IAS irá continuar a optimizar a recolha dos dados do sistema de registo central, com vista a efectuar uma prevenção eficaz e uma resolução científica dos problemas de violência doméstica.

(2) Capítulo III da Lei de Violência Doméstica: Prevenção da violência doméstica

O Capítulo III destaca não só a importância dos trabalhos de prevenção no combate à violência doméstica, como também o papel do IAS nos trabalhos de prevenção da violência doméstica, nomeadamente em relação à sua promoção da criação de um mecanismo de coordenação e à participação conjunta de outras entidades privadas e públicas, por exemplo, serviços de justiça e da polícia. Nos termos da Lei de Violência Doméstica, o IAS deve elaborar um plano integrado de prevenção da violência doméstica e, ao mesmo tempo, promover as acções de sensibilização e formação destinadas à prevenção e identificação da violência doméstica.

A este respeito, o IAS estabeleceu um mecanismo de cooperação regular com as respectivas entidades públicas, convidando ainda representantes da Direcção dos Serviços de Assuntos de Justiça e do Ministério Público para participarem nas reuniões, com vista a melhorar a troca de opiniões e rever a situação de execução da lei, sobretudo em relação às vertentes judicial e jurídica.

Quanto à divulgação, sensibilização e formação, entre 2016 e Junho de 2019, foram realizadas, pelo IAS, 59 acções de formação relativas à violência doméstica e, em colaboração com as instituições particulares, realiza-se anualmente uma série de actividades de divulgação sobre a prevenção da violência doméstica, de modo a divulgar, através de vários meios, aos cidadãos a mensagem de "tolerância zero à violência doméstica".

No futuro, o IAS planeia proporcionar, de forma regular, acções de formação, com vista a elevar as técnicas dos profissionais sobre o tratamento dos casos / questões suspeitas de violência doméstica. Adicionalmente, foi discutida a possibilidade de prestar apoio técnico e emocional aos funcionários da linha da frente através de supervisão profissional, consultadoria ou partilha de experiência profissional, etc.

Relativamente à divulgação e à sensibilização, será realizada uma divulgação prioritária destinada aos grupos e âmbitos específicos, depois de analisar com atenção as estatísticas do registo central da violência doméstica e articular-se com os "Objectivos do desenvolvimento das Mulheres", lançado pelo Governo da RAEM em 2018.

(3) Capítulo IV da Lei de Violência Doméstica: Protecção e assistência

O Capítulo IV define que podem ser disponibilizadas as medidas de protecção às pessoas que sofrem de violência doméstica ou às pessoas em situação de risco. Para o efeito, o IAS e os serviços competentes estabeleceram um mecanismo de contacto, com vista a permitir uma comunicação mais conveniente e eficaz.

A fim de dar resposta a um grande número de trabalhos urgentes, além do antigo serviço de apoio de 24 horas, o IAS encarregou a Caritas de Macau de assumir alguns serviços de assistência de emergência, no sentido de alargar a equipa de apoio de emergência. Além disso, o IAS e o Centro Hospitalar Conde de São Januário trabalharam em conjunto para optimizar o processo de tratamento dos casos de violência doméstica contra crianças, reduzindo a possibilidade de "vitimização secundária".

Relativamente às medidas de realojamento, o IAS, de acordo com as necessidades concretas, criou serviços de abrigo para mulheres, residências temporárias e centros de retiro para homens. O aconselhamento individual e familiar é também uma medida de protecção importante no tratamento dos casos de violência doméstica, sendo o IAS responsável pelo acompanhamento dos casos suspeitos de violência doméstica e pelo desenvolvimento dos trabalhos relativos ao tratamento voluntário dos agressores suspeitos. Os casos de risco baixo e médio são encaminhados para os centros de serviços familiares e comunitários, de modo a disponibilizar às respectivas famílias serviços comunitários de apoio e aconselhamento.

No que diz respeito ao apoio judiciário urgente, o IAS e a Comissão de Apoio Judiciário (CAJ) criaram um mecanismo, isto é, quando houver caso suspeito de violência doméstica, o IAS irá comunicar a respectiva situação à CAJ, no sentido de servir como fundamento para a prestação de apoio judiciário urgente.

Quanto às medidas de protecção policial, desde a entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica até Junho de 2019, a polícia prestou mais de 400 serviços de escolta e, a fim de cuidar da situação das mulheres e crianças vítimas, a polícia enviou, de propósito, agentes femininos para efectuar os autos de conferência e criou "sala de actividades didácticas infantis".

No futuro, as respectivas medidas serão aperfeiçoadas de acordo com as necessidades. Por exemplo, serão prestados serviços sociais direccionados aos agressores em conformidade com os dados do Sistema de Registo Central dos Casos de Violência Doméstica" e estudos afins.

Além disso, aquando da prestação de serviços de protecção às vítimas crianças, é necessário ponderar ainda a questão de perturbação dos agressores em escolas e lares. Para o efeito, o IAS irá entrar em contacto com os serviços e as instituições competentes, com vista a discutir em conjunto as viáveis soluções e os procedimentos de tratamento.

(4) Capítulo V da Lei de Violência Doméstica: Regime sancionatório

O regime sancionatório estipulado no Capítulo V da lei em questão pertence à matéria penal.

No que diz respeito às medidas de aconselhamento obrigatório aplicadas aos agressores, de acordo com as actuais regras da lei penal de Macau, ainda não há condições para introduzir tais medidas na lei. No entanto, a actual situação não impede que o IAS preste serviços de aconselhamento aos indivíduos suspeitos / agressores de violência doméstica, com vista a atingir os efeitos de prevenção e repressão da violência doméstica.

Segundo os dados publicados pelo tribunal em Março de 2019, quatro casos acabaram por ser julgados e condenados através de "crime de violência doméstica". É de salientar que, o procedimento penal está sujeito ao cumprimento rigoroso das regras definidas na lei para as diversas fases, especialmente em relação à investigação e à recolha de provas. Um agente só pode ser processado quando as provas se encontram plenas e suficientes. Pela mesma razão, o julgamento penal está igualmente sujeito a um procedimento rigoroso. A Lei de Violência Doméstica entrou em vigor há apenas três anos, ainda não se verifica muitos casos que concluíram o procedimento judicial, pelo que é necessário acumular mais experiência, com vista a efectuar uma avaliação mais adequada.

(5) Conclusão

Para melhorar os trabalhos de prevenção da violência doméstica, é necessário recorrer a forças de várias partes. Nos últimos três anos, o respectivo trabalho alcançou alguns resultados positivos.

No tocante à prevenção, como a violência doméstica envolve actos ideológicos, conceitos existentes, exigindo muitas vezes uma mudança por um longo período de tempo, razão pela qual os trabalhos de sensibilização devem ser desenvolvidos de forma contínua. De facto, tais trabalhos nunca foram interrompidos. Além disso, foram utilizados diferentes métodos e canais para divulgar e promover os trabalhos de sensibilização.

No que respeita à protecção, uma vez que envolvem vários departamentos diferentes e diversas áreas profissionais, antes da entrada em vigor da Lei de Violência Doméstica, as entidades, quer públicas quer privadas, têm investido muitos recursos na implementação dos serviços referidos na mesma lei. Por exemplo, foram organizadas

acções de formação destinadas aos funcionários, com vista a elevar a eficácia dos serviços e empenhar-se incansavelmente na melhoria contínua da qualidade dos serviços.

Relativamente à punição, como o crime de violência doméstica pertence a um crime penal, devendo os infractores ser legalmente punidos. Visto que a Lei de Violência Doméstica só entrou em vigor há três anos, é reduzido o número de processos judiciais concluídos no que diz respeito à violência doméstica, sendo portanto necessário mais práticas judiciais para que se possa efectuar um balanço e uma análise e, por conseguinte, uma avaliação adequada em relação aos efeitos da punição.

Quanto à reparação, a nível judicial, como o número de casos submetidos ao procedimento judicial não foi muito elevado e o número das conciliações judiciais realizadas formalmente foi bastante menor, é necessário mais práticas judiciais para efectuar uma avaliação objectiva. Quanto às medidas de prevenção e protecção contra a violência doméstica, os diferentes profissionais tentaram ajudar os interessados a conciliar as relações familiares em conformidade com a situação concreta.

A Lei de Violência Doméstica visa não só promover o respeito dos direitos fundamentais e de personalidade, a harmonia familiar e a resolução pacífica dos conflitos pessoais, mas também responder às situações de violência doméstica e prestar apoio adequado às vítimas a partir de pontos de vista da educação, da saúde, dos assuntos sociais, da segurança e da justiça, sendo a punição judicial o último meio de intervenção nos problemas familiares. Ao longo dos últimos três anos, com o esforço incansável das entidades públicas e privadas, os trabalhos de prevenção e protecção obtiveram vários resultados positivos, tendo sido criado um mecanismo pragmático para resolver o problema de violência doméstica. Vale mencionar que, seria impossível alcançar este resultado sem o esforço conjunto de vários departamentos, instituições e profissionais. No que diz respeito à sanção e à reparação, de acordo com a análise dos dados do tribunal, quatro casos de crime de violência doméstica foram julgados em primeira instância e apenas um caso foi resolvido através da conciliação judicial. Devido ao reduzido número de casos, é necessário acumular mais experiencia para avaliar o efeito da sanção e da reparação. Neste momento, não há condições suficientes para apresentar a proposta destinada à revisão da lei. A Lei de Violência Doméstica entrou em vigor há apenas três anos e, relativamente à situação da execução da respectiva lei, a Administração irá proceder constantemente à revisão e ao aperfeiçoamento, elaborando anualmente um relatório de trabalho. Quanto à avaliação do trabalho prático no âmbito judicial, é adequado que a respectiva revisão seja efectuada ao fim de três anos. Temos uma atitude optimista em relação aos trabalhos

futuros, porque estamos convictos de que, com o esforço das entidades envolvidas e o aumento da consciência dos cidadãos sobre a prevenção da violência doméstica, os trabalhos de prevenção da violência doméstica serão bem desenvolvidos.

Cerimónia de arranque da implementação da "Lei de prevenção e combate à violência doméstica" em 5 de Outubro de 2016.

Reunião ordinária relativa à violência doméstica, realizada, em 14 de Dezembro de 2018, entre serviços públicos

Reunião realizada em 21 de Junho de 2018 com a presença do IAS e do Ministério Público

Reunião realizada em 6 de Dezembro de 2018 pelo IAS, juntamente com a Polícia Judiciária

Reunião realizada em 2 de Fevereiro de 2018 entre o IAS e os serviços do CHCSJ, nomeadamente o Serviço de Pediatria, o Serviço de Urgência e o Serviço de Assistentes Sociais na área de Saúde, para o debate sobre o procedimento para o tratamento dos casos de maus-tratos a crianças.

Reunião realizada em 19 de Setembro de 2018 pelo IAS e pelo Serviço de Psiquiatria dos Serviços de Saúde

Série de actividades de violência zero em toda a cidade 2018

Reunião realizada em 4 de Setembro de 2019 pelo IAS, em conjunto com o Ministério Público e a DSAJ

Intercâmbio, realizado em 2019, com o grupo de acompanhamento do fenómeno da violência doméstica e o grupo de ajuda mútua para vítimas de violência doméstica

Visita do IAS e diversos serviços ao *United Christian Hospital de Hong Kong* em 25 de Janeiro de 2019

Curso de formação básica sobre a protecção de crianças (Partilha de experiência do trabalho prático para trabalhadores da linha da frente de Macau), realizado em 22 de Junho de 2019