



UNIVERSIDADE CATÓLICA DO SALVADOR
PRÓ-REITORIA DE PESQUISA E PÓS- GRADUAÇÃO
MESTRADO EM POLÍTICAS SOCIAIS E CIDADANIA
PROGRAMA DE PÓS- GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS
SOCIAIS E CIDADANIA

CATIA ALVES XAVIER

**O CREAS – CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DA
ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO INSTRUMENTO DE GARANTIA DOS
DIREITOS FUNDAMENTAIS DA MULHER.**

Salvador
2017

CATIA ALVES XAVIER

**O CREAS – CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DA
ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO INSTRUMENTO DE GARANTIA DOS
DIREITOS FUNDAMENTAIS DA MULHER.**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós- Graduação em Política Social e Cidadania, Superintendência de Pesquisa e Pós- Graduação, Universidade Católica de Salvador, como requisito para a obtenção do grau de Mestre em Políticas Sociais e Cidadania.

Orientador: Prof. Dr. Dirley Cunha Júnior.

Salvador
2017

X3 Xavier, Catia Alves

O CREAS – centro de referência especializado da assistência social como instrumento de garantia dos direitos fundamentais da mulher/ Catia Alves Xavier. – Salvador, 2017.

108 f

Orientador: Prof. Dr. Dirley da Cunha Junior

Dissertação (mestrado) – Universidade Católica do Salvador, Superintendência de Pesquisa e Pós-Graduação. Mestrado em Políticas Sociais e Cidadania.

1. Direito Constitucional 2. Direitos fundamentais – Brasil 3. Mulheres 4. Assistência Social. 5. CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social. I. Cunha Junior, Dirley da - Orientador II. Universidade Católica de Salvador. III. Título.

CDU 342.7:364.044.68-055.2

TERMO DE APROVAÇÃO

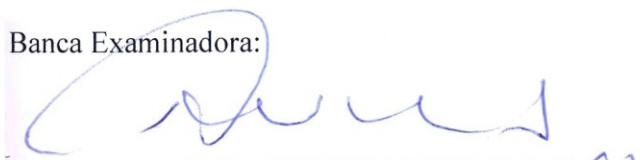
CATIA ALVES XAVIER

“O CREAS - CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL COMO INSTRUMENTO DE GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA MULHER”.

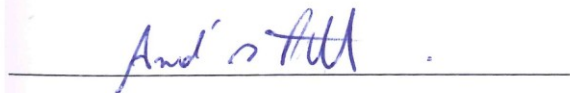
Dissertação aprovada como requisito parcial para obtenção do grau de mestre em Políticas Sociais e Cidadania da Universidade Católica do Salvador.

Salvador, 28 de março de 2017.

Banca Examinadora:



Prof. Dr. Dirley da Cunha Júnior – UCSal/Orientador



Prof. Dr. André Alves Portella – UCSal



Prof. Dr. Ricardo Maurício Freire Soares - UFBA

*Ao divino Mestre Jesus e ao meu querido Mestre Dr.
Dirley Cunha, meu grande exemplo de humanidade,
caminho de inspiração e incentivo.*

AGRADECIMENTOS

Ao Professor Dr. Dirley Cunha que acreditou em meu potencial de um modo que eu fiquei em dúvida que alcançaria tamanho nível a corresponder. Fez-me enxergar que atrás de um Orientador, Professor, Mestre, Doutor, Juiz, existe um ser humano incrível. Muito obrigada!

Ao Professor Doutor André Portella que aceitou o convite, fica minha admiração e respeito.

Ao Professor Doutor Ricardo Maurício Freire Soares que tenho como referência profissional e apreço pessoal na forma que se disponibilizou a participar da realização de mais um sonho.

A minha família, pelo ensinamento da ética, do respeito, do amor e principalmente, da perseverança.

Aos meus Amigos, que, mesmos, distantes deram incentivo a conclusão deste trabalho.

Aos meus Mestres e todos os profissionais da UCSAL – Universidade Católica de Salvador que contribuíram para a realização de mais etapa almejada intensamente em minha vida.

Aos meus Colegas de Curso pelo compartilhamento de conhecimentos, ideias e experiências impulsionando ainda mais o meu desejo de pesquisar.

Xavier, Catia Alves. **O CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social como instrumento de garantia dos direitos fundamentais da mulher**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Católica do Salvador, Salvador, 2017.

RESUMO

Esta pesquisa avalia como o Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS pode ser instrumento de garantia aos Direitos Fundamentais da mulher. Por um lado, toma como base conceitual a noção de vulnerabilidade e violações de direitos na forma descrita pela Lei Maria da Penha; e, de outro os dispositivos públicos na prestação de serviços na prevenção e garantia desses direitos. A pesquisa toma como base de referência o serviço ofertado a mulheres pelo CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social, ou seja, mulheres vítimas de ameaças ou que tiveram seus direitos violados. Dessa perspectiva, será analisada a articulação da Rede de Proteção Social Especial com os demais serviços de proteção social; e o acesso das Mulheres ao CREAS (Centro de Referência Especializado da Assistência Social) por encaminhamento de outras instâncias profissionais, das demais políticas públicas setoriais, dos demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos e do Sistema de Segurança Pública, além da demanda espontânea.

Palavras- chave: CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social. Direitos Fundamentais e Mulher.

Xavier, Catia Alves. **O CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social como instrumento de garantia dos direitos fundamentais da mulher**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Católica do Salvador, Salvador, 2017.

ABSTRACT

This research evaluates how the Specialized Reference Center for Social Assistance (CREAS) can be an instrument to guarantee the fundamental rights of women. On the one hand, it takes as conceptual basis the notion of vulnerability and violations of rights as described by the Maria da Penha Law; And, on the other, the public devices in the provision of services in the prevention and guarantee of these rights. The research is based on the service offered to women by CREAS - Specialized Reference Center for Social Assistance, that is, women victims of threats or who have had their rights violated. From this perspective, the articulation of the Special Social Protection Network with the other social protection services will be analyzed; And women's access to CREAS (Specialized Reference Center for Social Assistance) by referral from other professional bodies, other sectoral public policies, other bodies of the guarantee system and the public security system, as well as spontaneous demand.

Keywords: CREAS - Specialized Reference Center for Social Assistance. Fundamental Rights and Women.

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

CF	Constituição Federal
CNDM	Conselho Nacional de Direitos da Mulher
CRAS	Centro de Referência e Assistência Social
CREAS	Centro de Referência Especializado da Assistência Social
ECA	Estatuto da Criança e do Adolescente
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Políticas Econômicas Aplicadas
LOAS	Lei Orgânica da Assistência Social
MDS	Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome
MP	Ministério Público
NOB	Norma Operacional Básica
PBF	Programa Bolsa Família
PAIF	Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família
PAEFI	Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos.
PNAS	Política Nacional de Assistência Social
PNAB	Política Nacional de Atenção Básica
RAS	Rede de Atenção a Saúde
SCFV	Serviço de Convivência e Fortalecimento de Vínculos
SPM	Secretaria de Políticas para Mulheres
SUAS	Sistema Único de Assistência Social
SUS	Sistema Único de Saúde

SUMÁRIO

	INTRODUÇÃO	10
1	CAPÍTULO I - A CONSTRUÇÃO SÓCIO HISTÓRICA DAS DESIGUALDADES DE GÊNERO E VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER	14
1.1	AS DESIGUALDADES DE GÊNERO	14
1.2	A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER	19
1.3	EVOLUÇÃO SÓCIO JURÍDICA DOS DIREITOS DA MULHER	22
2	CAPÍTULO II - ANTECEDENTES DE EVOLUÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM UMA PERSPECTIVA DE GÊNERO.	27
2.1	DIREITOS FUNDAMENTAIS E DIREITOS HUMANOS	27
2.2	A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA COMO PRINCÍPIO FIM DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS	31
2.3	O PRINCÍPIO DA IGUALDADE APLICADO AO GÊNERO	34
3	CAPÍTULO III - A PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL	41
3.1	CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DE PROTEÇÃO SOCIAL	41
3.2	A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PROTEÇÃO ESPECIAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL ÀS MULHERES	47
3.3	A EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA MULHER	52
4	CAPÍTULO IV - O PAPEL DO CREAS-CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA MULHER.	55
4.1	O QUE É E AO QUE SE DESTINA O CREAS – CENTRO DE REFERENCIA ESPECIALIZADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL?	55
4.2	O CREAS COMO INSTRUMENTO DE GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA MULHER	60
4.3	JULGADOS IMPORTANTES PARA O DIREITO FUNDAMENTAL DA MULHER	81
5	CONSIDERAÇÕES FINAIS	97
	REFERÊNCIAS	101

INTRODUÇÃO

Esta pesquisa tem como objeto de análise o Centro de Referência Especializado da Assistência Social – CREAS no sentido de avaliar se o mesmo pode ser instrumento para garantir a efetivação dos direitos fundamentais da mulher, tomando por base de referencial empírico da pesquisa as situações declaradas como vulnerabilidades e violações de direitos, no âmbito do serviço de Proteção Social Especial ofertado.

A pesquisa é bibliográfica e documental, por se utilizar de Livros, Textos, Revistas e Dissertações já publicadas, Pesquisas e seus relatórios. Consiste também em análise da Legislação pertinente ao tema, Portarias, Regulamentos e outros atos Normativos como Decretos.

Dispõe-se a apresentar, a análise de dois casos concretos a fim de suplementar as informações obtidas nos documentos analisados.

Na Introdução delinea-se a contextualização do tema, motivação, justificativa e alguns aspectos da metodologia da pesquisa.

Com vistas à melhor compreensão do estudo, esta dissertação está organizada em quatro Capítulos, a conhecer:

No Capítulo I, a construção sócio histórica das desigualdades de gênero e violência da mulher, apresenta o modo de composição histórica e social das relações de Gênero, percorre-se a interface das suas desigualdades em diversas áreas. Exibem-se os ambientes análogos e de repulsões sociais e domésticos a que surgem e se desenvolvem social.nas relações de Gênero, conceituando-se.

Neste diapasão, citam-se os conceitos do poder patriarcal que entrelaçam o tema Gênero, onde se expõem as definições de Pátrio Poder e Poder familiar, suas diferenças e reconhecimentos legais oriundos do ambiente doméstico e sua exibição nas relações sociais.

O debate sobre o poder que perfaz a cultura de Gênero se amplia no referido Capítulo no sentido de estadar a sua relação com a violência de gênero. O

desenvolvimento do tema violência de Gênero também é acolhido pelo texto no sentido de demonstrar a sua ligação direta no tema Violência contra a Mulher.

Os avanços sócios jurídicos dos Direitos da mulher para o enfrentamento a violência são elencados dentro de contexto das conquistas de direitos das mulheres por meio das lutas feministas até a formalização jurídica de normas de Proteção e combate a violência como a consolidação da Lei Maria da Penha.

Em seguida a Capítulo II, aduz sobre a evolução dos Direitos Fundamentais em uma perspectiva de sua aplicabilidade as questões de gênero, realizando-se uma análise entre os Direitos Fundamentais e Direitos Humanos.

Demonstra-se como os Direitos fundamentais é incessantemente galgado para o equilíbrio das relações humanas, inclusive no tocante a figura do gênero. Busca-se apresentar como os Direitos Fundamentais corroboram para destinar e garantir a mulher a Dignidade Humana.

No sentido de evidenciar o alcance da Dignidade da Pessoa Humana a mulher, o trabalho desenvolve-se em face da Igualdade de gênero, a luz do Princípio da Igualdade, distinguindo a Igualdade Material da Igualdade Formal a fim de melhor discorrer sobre a necessidade de tratar alguns casos de modo desigual para igualá-los.

Numa perspectiva de enumerar os Direitos Fundamentais sob o prisma das desigualdades de gênero, o texto traz no seu mérito o desenvolvimento de Políticas Públicas de proteção e prevenção à violência contra a mulher como tentativa de implantar isonomia de gênero.

No Capítulo III, a Proteção Social Especial salienta-se um dos pontos nodal da pesquisa e se consuma pelo desenvolvimento a Proteção Social, que é elencada de modo amplo e contínuo no texto, sendo realizada a sua conceituação e classificação entre a Proteção Social Básica e a Proteção Social Especial apresentando quais as Polícias Públicas englobam essas proteções.

Norteando o tema central, exhibe-se o histórico jurídico da Proteção Social no Brasil conjuntamente com a sua formalização na Constituição de 1988,

demonstrando a sua aplicação por meio da Seguridade Social, Previdência, Saúde e a Assistência Social.

Dentre as várias unidades que ofertam serviços da Política de Proteção Social Especial, o CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social é a unidade de estudo deste trabalho a desenvolver suas conceituações a partir do Capítulo IV.

O CREAS conceitua-se no Capítulo IV como um centro de atendimento público estatal que oferece Serviços da Proteção Social Especial, de modo particularizado, contínuo e gratuito a indivíduos e famílias em circunstância de ameaça ou violação concreta de direitos. Além da oferta de atenção especializada, o CREAS tem o objetivo de coordenar e fortalecer a união e articulação dos serviços com a rede de assistência social e as demais políticas públicas brasileiras capazes de assegurar a Proteção Social Especial nos casos de violação de direitos.

Neste aspecto, apostila-se como ocorrem as formas de acesso ao CREAS e como se identifica os casos para a realização do acompanhamento e encaminhamento dos serviços de proteção e vigilância social.

Explana-se no desenvolver do citado Capítulo o papel do CREAS na garantia dos direitos fundamentais da mulher e arrazoar-se como ocorre o encaminhamento as demais políticas públicas setoriais, de outros profissionais, dos demais órgãos do Sistema de Garantia de Direitos e do sistema de segurança pública e Órgãos ou Instituições, públicas ou privadas o qual fazem parte da Rede de Enfrentamento a violência contra a mulher.

Neste Capítulo, discutem-se também dois estudos de casos concretos, no sentido de apontar as dificuldades encontradas pelas mulheres atendidas no CREAS em face aos seus anseios e necessidades. O cenário escolhido como alusão foi o CREAS - Centro de Referência Especializada em Assistência Social de Santa Maria da Vitória, interior da Bahia, por ter sido ambiente de trabalho da Autora, onde, exerceu a função de Advogada, atendeu e acompanhou-os.

Nos estudos de casos vivenciados pela Autora durante o exercício da sua função de Advogada no CREAS, tem intuito de asseverar a importância da articulação em Rede e principalmente, demonstrar o quanto a ausência de um

profissional ou de um serviço põe em risco o desenvolvimento de trabalho e torna mais complexa a demanda, dificultando o acesso aos Direitos Fundamentais.

Inclui-se, como escopo desta dissertação, a extração das potencialidades do CREAS perante os Direitos Fundamentais da mulher demonstrando sua eficácia e se o mesmo pode ser usado como instrumento para efetivá-los.

Para isso, diante da competência do CREAS na articulação com outros Órgãos, Instituições e Instancias da Rede de Proteção Social e Rede de Enfrentamento a violência, esta pesquisa visa identificá-los, discutir os avanços, as dificuldades e os desafios encontrados para a efetivação dos Direitos Fundamentais da Mulher.

Por fim, nas Considerações finais, salienta-se a relevância desta Pesquisa, demonstrando como as políticas de Proteção Social são essenciais para o enfrentamento à violência contra a mulher, enfatizando a necessidade em avançar tanto em políticas de prevenção como na ampliação de atores em Rede que articuladamente laborem para o atendimento, acolhimento e fortalecimento para a construção de autonomia pessoal e coletiva das mulheres.

Nesse entendimento, elenca-se a responsabilidade do Estado na implementação e efetivação dos Direitos Fundamentais para direcionar a erradicação das violações. Sob esse título, o Direito pode ser traduzido no bem que se protege e a garantia como o mecanismo criado pela Constituição para defender esse Direito. Assim, sob esta ótica, pretende demonstrar, se os Serviços da política pública de Proteção Social Especial ofertado pelo CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social constitui instrumento pelo qual o Estado de direito garante os direitos fundamentais à mulher.

CAPÍTULO I

A CONSTRUÇÃO SÓCIO HISTÓRICA DAS DESIGUALDADES DE GÊNERO E A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER.

1.1 AS DESIGUALDADES DE GÊNERO

A construção dos Direitos Fundamentais da Mulher decorre de um longo processo de luta histórica dos movimentos feministas e do reconhecimento público na criação de uma instituição que garanta a proteção e a prevenção desses direitos. Analisando a extensão da discriminação e violência contra as mulheres, as feministas e a sociedade fundam um *sentido de justiça de gênero*, que ultrapassa a exclusiva dimensão das desigualdades econômicas entre homens e mulheres, considerando os fatores históricos e culturais que são abarcados na dimensão de “gênero”.

Para SORJ, (2004. p. 144):

A justiça de gênero, segundo as feministas, não poderia se limitar apenas às questões relacionadas a distribuição econômica, mas envolveria uma luta contra os valores sexistas e androcêntricos disseminados nas dinâmicas das instituições sociais, na esfera privada e nas relações intersubjetivas.

Em diferentes esferas sociais e no período em que predominava a força física a subordinação da mulher perante os homens restringia-se às atividades de procriação, educação dos filhos e trabalhos domésticos. No entanto, as análises e críticas feministas revelaram os limites das explicações da subordinação feminina exclusivamente ao paradigma econômico. Nesse sentido, os primeiros estudos na área do trabalho e gênero mostraram que “o próprio conceito de trabalho da economia política, concebido como trabalho produtivo remunerado, ocultava o trabalho social realizado pelas mulheres na esfera doméstica” (SORJ, 2004, p. 144).

Nesta mesma direção, considera-se que, é na luta pelo reconhecimento de direitos e na produção epistemológica do feminismo que a compreensão das

relações de poder entre homens e mulheres ampliam-se de uma percepção sexista e econômica para abarcar também a dimensão sócio-cultural das relações de gênero. Como define Bandeira (2015, p. 388):

[...] a categoria gênero trata de relações culturais e de poder que inicialmente, foram focadas entre homens e mulheres e que passaram a se estender a distintos grupos sociais. Refere-se, também, às relações que estruturam toda cena social, já que se apresenta como uma expressiva metáfora das formas de subordinação, as posições hierárquicas, das situações de sujeição, estando elas baseadas nas diferenças sexuais, étnico-raciais, regionais ou em qualquer outra.

Assim, a relação de gênero é imprescindível para compreender a realidade da condição das mulheres, reforçando a elaboração de políticas de igualdade e organização de movimentos e instituições de mulheres. Neste sentido, implicam dialogar com toda sociedade para romper a construção cotidiana dos preconceitos e discriminações em relação às mulheres (SOARES, 2004, p. 114).

As diferenças entre homens e mulheres ultrapassam, portanto, as diferenças biológicas, e se expressam em diferentes espaços na esfera social, política, econômica influenciando os diferentes modos de pensar e agir, em conformidade com o lugar e o tempo. Como definem Delgado e Tavares (2012, p. 83):

[...] o gênero é um produto social, que se constrói na temporalidade. Seu caráter relacional concebe identidades e subjetividades sexuadas, as relações de gênero modelam papéis, atributos e hierarquias de gênero que se reproduzem nas práticas da vida cotidiana.

Nesse sentido a noção de “gênero” permite fazer a distinção entre homens e mulheres, não só do ponto de vista anatômico, mas, no âmbito das relações sociais mais amplas. Parafraseando Joan Scotti (1988), Elisiane Sartori (2004, p. 5) diz:

Inclusive, as diferenças de Gênero são apresentadas nas relações intrafamiliares. No Século XVII e XVIII, período em que se constituiu

a família denominada família nuclear ou conjugal – Pai, mãe e filhos, surgiu o enaltecimento da família monogâmica e, por sua vez a ampla liberdade sexual aos homens e o controle absoluto das mulheres pelos seus maridos.

O padrão monogâmico de estruturação das famílias articula-se à noção de patriarcalismo, acentuando o poder do homem sobre a mulher. A estrutura hierárquica patriarcal sai das relações intrafamiliares e perfaz as relações sociais.

Dessa perspectiva, Saffioti (2004, p. 57-58) entende que a ordem patriarcal não se restringe apenas a uma relação privada:

O patriarcado: 1. Não se trata de uma relação privada, mas civil; 2. Dá direitos sexuais aos homens sobre as mulheres, praticamente sem restrição; 3. Configura um tipo hierárquico de relação, que invade todos os espaços da sociedade; 4. Tem uma base material; 5. Corporifica-se; 6. Representa uma estrutura de poder baseada tanto na ideologia quanto na violência.

As desigualdades de gênero demonstram diferenças sociais o qual não estão ligadas só a questão biológica, como, a capacidade reprodutiva da mulher e a força física apresentada pelo homem, mas, é reconhecer, perfilhar, desigualar, para tornar homens e mulheres no mesmo patamar, respeitando as diferenças biológicas e ressaltando as qualidades sociais.

A lei do mais forte deve ser superada quando falamos de gênero, mas, a idéia de poder do homem está inserida nas relações sociais diante da figura masculina. Considerando que, as primeiras regras sociais que temos contato são as vivenciadas nas relações intrafamiliares, o poder masculino é reproduzido no seio doméstico o qual perpetra uma diferenciação entre o que o feminino e o masculino.

Cotidianamente, gênero é vivenciado no ambiente doméstico na definição de símbolos dividindo-os sexualmente. É na instituição social doméstica que se percebe o desenvolvimento de crianças e adolescentes em face da questão de gênero haja vista que, é o primeiro ambiente de conhecimento social de valores, símbolos, regras e relações entre si e com os outros, igualando-se ou desigualando-se, dependendo das normas morais daquele grupo familiar.

Para Sartori (2004. p. 178):

A dinâmica das relações de gênero da família, desse modo, somente se torna clara quando se verifica que, nos primeiros anos de vida os meninos gozam de certa “liberdade” em relação às meninas, derivada da construção da masculinidade nos grupos sociais. Devido ao atributo de uma maior exterioridade, os meninos permanecem um tempo maior fora do domínio do lar, tendo mais tempo para o lazer. Pelo contrário, as meninas, via de regra, são restritas aos locais que podem frequentar e ao período de permanência na “rua”, além de já terem, desde os primeiros anos de vida, determinadas obrigações em relação ao espaço doméstico.

Com o surgimento de novos conceitos e concepções de família, ou melhor, de relação intrafamiliar, a relação doméstica de gênero recebe influência, reconhecendo a necessidade de alterar, principalmente, o poder masculino sobre o feminino.

O poder patriarcal ou pátrio poder tem o significado direto do poder do homem sobre todos os outros membros da família. A exemplo da influência do patriarcado, podemos citar o Código Civil Brasileiro de 1916, que trazia consigo em seu Artigo 380 a figura de poder do pai, do pátrio poder. Também configurava na relação conjugal o poder do marido sobre o grupo familiar, ascendendo o homem como o chefe da casa.

A casa, desse modo, é tida como o *lócus* que encarna física e moralmente a família. É no ambiente doméstico que ocorrem as inter-relações entre cônjuges, pais/mães/filhos (as)/irmãos, consubstanciando uma divisão sexual e moral do trabalho impregnada por uma forte oposição entre os gêneros, principalmente em países em desenvolvimento como é o caso do Brasil. Isso não quer dizer que não se possa encontrar homens e mulheres, meninos e meninas atuando em esferas distintas daquelas que lhes é atribuída. Esse é o caso, por exemplo, da contribuição de meninos e meninas na organização da casa, ou seja, do serviço doméstico. (SARTORI, 2004, p. 8).

Com o Advento da Constituição Federal de 1988, dando igualdade a homens e mulheres e reverberando o compartilhamento de deveres com a família, este poder tornou-se apenas cultural e não legal.

Diante da crescente participação das mulheres no mercado de trabalho, a valorização das atividades intelectuais e o alcance das mulheres a um maior nível de escolaridade aumentaram também as demandas por igualdade em direitos.

A relação de trabalho da mulher, sua jornada e remuneração são diferenciadas desde a primeira divisão sexual do trabalho. As mulheres com mesma atividade profissional do homem ainda não alcança o mesmo salário.

Pesquisa sobre diferença salarial entre homens e mulheres realizada pelo Banco Interamericano de Desenvolvimento – BID (2009):

As mulheres latino-americanas ganham menos, mesmo que possuam um maior nível de instrução. Por meio de comparação simples dos salários médios, foi constatado que os homens ganham 10% a mais que as mulheres. Já quando a comparação envolve homens e mulheres com a mesma idade e nível de instrução, essa diferença sobe para 17%. (OIT. 2009).

É diante desta realidade que devem ser observada a necessidade de implantação de políticas e programa capazes de trazer um pouco de equidade na relação de trabalho entre homens e mulheres.

Os números demonstram a relevância da representação feminina no mundo do trabalho, e fazem pensar que a economia capitalista depende dessa força de trabalho para preencher todas as vagas de emprego existentes em organizações públicas e privadas. Porém, para manter o capital humano desse gênero em seu quadro de colaboradores, as organizações necessitam reconhecer o valor financeiro da produtividade feminina, equiparando os valores de remuneração de homens e de mulheres que ocupam os mesmos cargos, pois uma das características do trabalho com maior expressividade em discrepância são os salários que os sexos opostos recebem no desempenho das atividades laborais. [...] (Rissardi e Schaffrath, 2014, p. 188).

Cumprе ressaltar que, o ambiente doméstico contribui para a equidade ou para o tratamento desigual ao gênero. O pátrio poder no ambiente familiar foi substituído pelo poder familiar na legislação brasileira, instituindo um poder

igualitário entre aqueles que detêm a responsabilidade comum de prestar assistência e zelo aos filhos, incapazes civilmente, fornecendo o necessário para o desenvolvimento. Nota-se que, no ECA - Estatuto da Criança e do Adolescente um grande exemplo desta igualdade de poderes, ou melhor, igualdade de deveres de acordo com os artigos:

Art. 21. O poder familiar¹ será exercido, em igualdade de condições, pelo pai e pela mãe, na forma do que dispuser a legislação civil, assegurado a qualquer deles o direito de, em caso de discordância, recorrer à autoridade judiciária competente para a solução da divergência.

Art. 22. Aos pais incumbe o dever de sustento, guarda e educação dos filhos menores, cabendo-lhes ainda, no interesse destes, a obrigação de cumprir e fazer cumprir as determinações judiciais.

Parágrafo único. A mãe e o pai, ou os responsáveis, têm direitos iguais e deveres e responsabilidades compartilhados no cuidado e na educação da criança, devendo ser resguardado o direito de transmissão familiar de suas crenças e culturas, assegurados os direitos da criança estabelecidos nesta Lei.

As diferenças que perfazem o gênero se mantêm por cultura do patriarcado já citado anteriormente, mas, a maior preocupação é quanto ao reconhecimento do homem como o ser mais forte, desencorajando as mulheres por meio da cultura da violência, tema a ser desenvolvido a seguir.

1.2 A VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER.

A violência contra a mulher pode acontecer na sociedade pelo simples fato de acreditar que os homens são mais fortes e superiores às mulheres e que o melhor

¹ Legalmente, a expressão “Poder Familiar” substituiu o “Pátrio Poder” através da Lei nº 12.010/2009.

jeito de resolver um conflito é por meio da violência. É assim que, muitas vezes, os maridos, namorados, pais, irmãos, chefes e outros homens acham que têm o direito de impor suas vontades às mulheres.

Ainda que, muitas vezes o álcool, as drogas ilícitas e ciúmes sejam direcionados como fatores que desencadeiam a violência contra a mulher, a origem de tudo está a maneira como a sociedade valoriza a figura masculina, o que por sua vez se coaduna no modo de educar os meninos e as meninas, descortinando o ambiente e as relações intrafamiliares. Enquanto os meninos são estimulados a apreciar a agressividade, valorizar a força física, a ação, mostrar a dominação e a satisfazer seus desejos, inclusive os sexuais, as meninas são avaliadas, primeiramente, pela beleza, sedução, valorizadas pela submissão, dependência, sentimentalismo, passividade e o zelo que possui com os outros.

Com base em regras culturais, sociais e políticas do patriarcado, os homens praticam violência psicológica, física e sexual dentro do ambiente doméstico, nas relações intrafamiliares. Assim, o Plano Nacional (2003, p. 8) descreve:

O fenômeno da violência de gênero, também chamada violência contra a mulher, acontece no mundo inteiro e atinge as mulheres em todas as idades, graus de instrução, classes sociais, raças, etnias e orientação sexual. A violência de gênero em seus aspectos de violência física, sexual e psicológica, é um problema que está ligado ao poder, onde de um lado impera o domínio dos homens sobre as mulheres, e de outro lado, uma ideologia dominante, que lhe dá sustentação.

A “violência contra a mulher” é um dos focos e objeto da prestação especial do CREAS- Centro de Referência Especializado da Assistência Social, sendo entendida como violência de gênero. A violência de gênero, segundo Bianchini (2014, p. 33) “[...] é uma espécie de violência contra a mulher que, por sua vez, é uma espécie de violência doméstica”.

Importante destacar que, a Violência doméstica não se limita apenas na tipificação por violência física, mas, se traduz em vários tipos. A Lei Maria da Penha amplia os tipos de Violência praticados contra a mulher:

Art. 7º São formas de violência doméstica e familiar contra a mulher, entre outras:

I - a violência física, entendida como qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal;

II - a violência psicológica, entendida como qualquer conduta que lhe cause dano emocional e diminuição da auto-estima ou que lhe prejudique e perturbe o pleno desenvolvimento ou que vise degradar ou controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, chantagem, ridicularização, exploração e limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que lhe cause prejuízo à saúde psicológica e à autodeterminação;

III - a violência sexual, entendida como qualquer conduta que a constranja a presenciar, a manter ou a participar de relação sexual não desejada, mediante intimidação, ameaça, coação ou uso da força; que a induza a comercializar ou a utilizar, de qualquer modo, a sua sexualidade, que a impeça de usar qualquer método contraceptivo ou que a force ao matrimônio, à gravidez, ao aborto ou à prostituição, mediante coação, chantagem, suborno ou manipulação; ou que limite ou anule o exercício de seus direitos sexuais e reprodutivos;

IV - a violência patrimonial, entendida como qualquer conduta que configure retenção, subtração, destruição parcial ou total de seus objetos, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, bens, valores e direitos ou recursos econômicos, incluindo os destinados a satisfazer suas necessidades;

V - a violência moral, entendida como qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria.

Considerando que a violência contra a mulher é uma violência de gênero, pode ser definida como uma ação ou omissão violência sofrida pela mulher, subordinando o sexo feminino apenas pelo fato de ser mulher, que provoca danos físicos, psicológicos, sexual, econômico, patrimonial ou moral-social.

Aprecia-se a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) como um avanço no enfrentamento a violência contra a mulher. Entretanto, os dados desta violência

ainda demonstram que o Brasil está em 5º. (quinto) lugar no ranking de países nesse tipo de crime, sendo 4,8 assassinatos a cada 100 mil. (ONU, 2016).

Segundo o Mapa da Violência 2015 (Waiselfisz, 2015, p.15):

Entre 2003 e 2013, o número de vítimas do sexo feminino passou de 3.937 para 4.762, incremento de 21,0% na década. Essas 4.762 mortes em 2013 representam 13 homicídios femininos diários. Levando em consideração o crescimento da população feminina, que nesse período passou de 89,8 para 99,8 milhões (crescimento de 11,1%), vemos que a taxa nacional de homicídio, que em 2003 era de 4,4 por 100 mil mulheres, passa para 4,8 em 2013, crescimento de 8,8% na década.

Pode se destacar, no âmbito da violência contra mulher, é a existência da misoginia, que significa o ódio contra as mulheres só pelo fato de serem mulheres, evidencia a discriminação e prática de violência ocorrida pelo simples fato de ser mulher.

É na tentativa de equiparação dos gêneros, no exercitar a equidade entre homens e mulheres, que a sociedade e o estado vêm buscando instrumentos capazes de diminuir e até mesmo eliminar a violência de contra a mulher. A seguir será demonstrado de que modo alguns fatos sociais e alterações na legislação brasileira contribuem para o avanço dos Direitos da mulher.

1.3 EVOLUÇÃO SÓCIO JURÍDICA DOS DIREITOS DA MULHER.

O movimento feminista no Brasil exerceu um papel importante na luta dos direitos das mulheres. O primeiro momento marcante foi ao final do século XIX, quando se fortalecem as reivindicações por direitos democráticos, como o direito à educação, ao voto e ao divórcio.

A luta das mulheres ao direito à educação corroborou, em 1827, com aprovação da primeira Lei que permitiu o acesso das mulheres ao ensino, mas, ainda de modo restrito, pois, só em 1879, elas tiveram acesso ao ensino superior.

Fortalecidas, as mulheres se uniram, em 1907, para greve das costureiras na cidade de São Paulo, concretizando os primeiros passos da luta pelos direitos trabalhistas, pois reivindicavam uma jornada de trabalho de 8 horas.

A conquista feminina no campo da política surgiu em 1932, com o Código Eleitoral, que deu às mulheres o Direito ao Voto.

Entretanto, no contexto da ditadura de Vargas, em 1937, o movimento feminista enfraqueceu-se, vindo a retomar suas lutas na década de 70, quando foi aprovada a lei do divórcio.

Ademais, o reconhecimento desses direitos no Brasil, acompanhou pactos e lutas por direitos civis, no âmbito internacional, nos anos precedentes, de luta de proteção aos direitos fundamentais à mulher, como a Convenção sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação contra a Mulher - CEDAW, criada após a Conferência Mundial sobre a Mulher, realizada no México, em 1975. Essa Convenção foi adotada pela Resolução de nº. 34/180 da Assembléia das Nações Unidas, através do Decreto Legislativo de nº. 93/83, em 18 de dezembro de 1979.

Na década de 80, as feministas engajaram-se na luta contra a “violência contra as mulheres”, que avançou na institucionalização desse reconhecimento, fazendo com que o Ministério da Justiça criasse, sob sua égide, o Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), com objetivo de eliminar a discriminação e garantir a inserção da mulher nas atividades políticas, econômicas e culturais. Esse é um espaço institucional e estratégico de conquista das mulheres do reconhecimento pelo Estado e pelos governos das condições de desigualdade de gênero na esfera institucional e no âmbito da justiça.

O Brasil ratificou essa Convenção, em 1984, mas fez ressalvas quanto ao direito de família. Apenas em 1994 tais reservas foram eliminadas e somente em 2002 a Convenção foi promulgada sem reservas.

Em meio a várias reclamações de mulheres quanto ao atendimento prestado nas Delegacias, em 1985, por meio do Decreto nº 23.769, de 6 de agosto de 1985, o Estado de São Paulo criou a primeira Delegacia da Mulher. As reclamações das

mulheres se baseavam no tratamento inadequado a vítimas que procuravam as delegacias para registrar as violências sofridas dos seus companheiros.

O Conselho Nacional dos Direitos da Mulher - CNDM foi vinculado à Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher, criada em 2002, mas ainda subordinada ao Ministério da Justiça. Só em 2013, a Secretaria de Estado dos Direitos da Mulher ganhou status ministerial com subordinação direta à Presidência da República, tendo sido renomeada como Secretaria de Políticas para as Mulheres.

Importante abrir ressalvas quanto à criação e aprovação da Lei nº. 11.340/2006, haja vista que simbolizou a luta de uma cidadã brasileira após ter sofrido violência doméstica. Assim, deve-se relatar a história do surgimento da referida Lei abaixo:

Na noite de 29 de maio de 1983, no Ceará, a biofarmacêutica Maria da Penha Maia Fernandes, na época com 38 anos, levou um tiro enquanto dormia e ficou paraplégica. O Autor do disparo foi seu marido, o professor universitário Marco Antonio Heredia Viveiros. Duas semanas depois ele tentou matá-la novamente, desta vez por eletrochoque, durante o banho.

Durante todo o tempo em que ficou casada, Maria da Penha sofreu repetidas agressões e intimidações, sem reagir, temendo uma represália ainda maior contra ela e as três filhas. Depois de ter sido quase assassinada, por duas vezes, tomou coragem e decidiu fazer uma denúncia pública. A justiça condenou Heredia pela dupla tentativa de homicídio, mas, graças aos sucessivos recursos de Apelação, ele conseguiu se manter em liberdade.

Em 2001, a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA) acatou denúncias, feitas em 1998, pelo Centro para a Justiça e o Direito Internacional (CEJIL/BRASIL) e pelo Comitê Latino-Americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos da Mulher (CLADEM, Seção Nacional). A Comissão publicou o relatório nº. 54 responsabilizando o Estado Brasileiro por negligência e omissão em relação à Violência Doméstica recomendando várias medidas no caso específico de Maria da Penha e a revisão das Políticas Públicas vigentes no âmbito da violência contra a mulher.

O marido de Maria da Penha, Marco Antonio Heredia Viveiros, foi preso em 2002. Cumpriu dois anos de pena de prisão e ganhou o regime aberto.

Com relação à Maria da Penha a Comissão Interamericana de Direitos Humanos da Organização dos Estados Americanos (OEA) recomendou ainda ao Brasil uma adequada reparação simbólica. Assim, o Presidente da República, Luiz Inácio Lula da Silva batizou a Lei 11.340/2006 como Lei Maria da Penha, reconhecendo a luta de quase vinte anos desta mulher em busca de justiça contra um ato de violência doméstica e familiar.

Vale observar que, nos termos do art. 56 da Lei Maria da Penha, a violência doméstica e familiar contra a mulher, configura-se, nas seguintes situações:

Art. 5º Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial:

I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas;

II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa;

III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação [...].

Após a Lei Maria da Penha, no intuito de sua materialização, o Pacto Nacional pelo Enfrentamento à Violência contra as Mulheres foi lançado em agosto de 2007. Ele incide em um acordo federativo entre os governos federal, estaduais e municipais para o planejamento de ações que versem à consolidação da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, por meio da implantação e execução de políticas públicas agregadas em todo o território nacional.

O Pacto e Política Nacional de Enfrentamento à Violência constituem-se, portanto, marcos institucionais relevantes para o fortalecimento da rede de

enfrentamento à violência contra as mulheres e da rede de atendimento às mulheres em situação de violência, a publicação da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) e, a instauração de um dispositivo operativo de denúncia a essas violações, a Central de Atendimento à Mulher (Disque 180), em 2005, que permite de forma rápida orientar as mulheres em situação de violência sobre seus direitos violados e sobre a oferta de serviços disponíveis necessários a esse atendimento.

Outra grande importância na institucionalização de garantias para o enfrentamento da Violência contra a mulher foi a recente promulgação da Lei 13.104, de 09 de março de 2015 (Lei do Feminicídio). Esta Lei passou a dar uma maior visibilidade às mortes violentas de mulheres por razões de gênero e a misoginia por vezes enraizada nos casos de assassinatos de mulheres.

Além da Lei Maria da Penha, a Lei do Feminicídio, sancionada em 2015, colocou a morte de mulheres no rol de crimes hediondos e diminuiu a tolerância nesses casos. A Lei 13.104/2015 transforma em crime hediondo os assassinatos por motivo de gênero:

Entende a lei que existe feminicídio quando a agressão envolve violência doméstica e familiar, ou quando evidencia menosprezo ou discriminação à condição de mulher, caracterizando crime por razões de condição do sexo feminino. Devido às limitações dos dados atualmente disponíveis, entenderemos por feminicídio as agressões cometidas contra uma pessoa do sexo feminino no âmbito familiar da vítima que, de forma intencional, causam lesões ou agravos à saúde que levam a sua morte. Waiselfisz (2015, p. 7).

Vale observar que, a intenção de combater a violência contra a mulher perfaz ao reconhecimento desta violência como um atentado aos Direitos Humanos. É um entrave ao desenvolvimento e à consolidação plena dos Direitos Fundamentais no Brasil. Assim, a próxima seção revela o caminho dos Direitos Fundamentais, seus conceitos, distinções e destinações diante do tema mulher.

CAPÍTULO II

ANTECEDENTES DE EVOLUÇÃO DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NUMA PERSPECTIVA DE GÊNERO.

2.1 DIREITOS FUNDAMENTAIS E DIREITOS HUMANOS.

O entendimento da atuação do CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social em defesa dos direitos fundamentais da mulher supõe um esforço conceitual de definição dos fundamentos dos direitos fundamentais e, por outro lado, a compreensão das formas de funcionamento da política do SUAS - Sistema Único da Assistência Social, especialmente no que se refere à Proteção Social Especial em face a Mulher. Deve-se apresentar para melhor compreensão os conceitos, distinções e classificações dos Direitos Fundamentais à luz da sua positivação.

Compreende-se a positivação dos direitos fundamentais, segundo Canotilho (2010, p. 377), a incorporação na ordem jurídica positiva dos direitos considerados “naturais” e “inalienáveis” do indivíduo.

Na tentativa de conceituar os direitos fundamentais, explicitam-se, a seguir, algumas distinções inerentes a essas noções, de acordo com José Afonso da Silva (2002, p. 176):

I) Direitos Naturais: por entender-se que se tratava de direitos inerentes a natureza do homem; direitos inatos que cabem ao homem só pelo fato de ser homem. Não se aceita esta definição com muita disponibilidade, este termo como se sabe a historicidade dos direitos muda constantemente; II) Direitos Humanos: contra essa expressão se tem a teoria em que não é apenas o homem como titular de direitos, pois aos poucos, se vai formando o direito especial de proteção aos animais; III) Direitos Individuais: dizem-se os direitos do indivíduo isolado, cada vez mais é desprezado esse termo, contudo, é ainda empregado para corresponder aos denominados direitos civis ou liberdade civis. Também, é usada na constituição para exprimir o conjunto de direitos fundamentais concernentes à

vida, à igualdade, à liberdade, à segurança e a propriedade; IV) Direitos Fundamentais do Homem: esse é o termo mais correto a ser usado, pois além de referir-se a princípios que resumem a concepção do mundo, no nível de direito positivo, com prerrogativas e instituições que ele concretiza em garantias de uma convivência digna, livre, e igual de todas as pessoas. Fundamentais, porque são necessárias diante de fatos jurídicos sem os quais a pessoa humana não se satisfaz e em algum momento, nem sobrevive.

No entanto, importa dizer que não há consonância doutrinária quanto o conceito dos direitos fundamentais. Segundo Dirley da Cunha Junior (2016. p. 482):

Não há consenso doutrinário no terreno terminológico e conceitual dos direitos fundamentais. É muito comum, tanto na doutrina como na jurisprudência, o uso de variadas expressões e de diferentes sentidos para identificar os direitos da pessoa, enquanto cidadão.

O tema de Direitos Fundamentais, que será desenvolvido neste trabalho, baseia-se em disposições e distinções trazidas por Dirley Cunha Junior (2016) numa dupla dimensão: direitos de defesa e direitos a prestações.

Os direitos fundamentais como direitos de defesa envolvem direitos a liberdade, igualdade, direitos-garantias institucionais, direitos políticos e posições jurídicas fundamentais em geral, que, preponderantemente, reclamam uma atitude de abstenção dos poderes estatais e dos particulares (como destinatários de direitos) (SARLET. 2010. p. 274). Já os direitos fundamentais de natureza prestacional, têm por objeto:

[...] uma conduta positiva por parte do destinatário, consistente, em regra, numa prestação de natureza fática ou normativa, razão pela qual a razão está em Canotilho ao enfatizar a necessidade de “cimentar juridicamente” o estatuto jurídico-constitucional dos direitos sociais, econômicos e culturais (SARLET, 2010, p. 280).

Os direitos fundamentais e os direitos humanos, embora sejam utilizados como sinônimos, são distintos. Enquanto os direitos fundamentais são positivados e protegidos por determinado Estado em sua ordem constitucional, os direitos

humanos resguardam um caráter universal, independente do Estado ao qual pertence determinados povos, reconhecendo todos os seres humanos de forma igualitária.

Há diferentes entendimentos quanto ao conceito entre Direitos Fundamentais e Direitos Humanos, sendo que o primeiro é pertinente à positivação de um conteúdo disposto na Constituição, à letra da Lei, enquanto o segundo inscreve-se no direito internacional, ou seja, relaciona esses direitos às garantias jurídicas do homem, sustentados por tratados e convenções entre países, com o fim de assegurar o homem enquanto 'ser humano'.

Canotilho (2000, p. 392), em relação a essa distinção, argumenta:

[...] pressupõe uma separação talhante entre *status negativus* e *status activus*, entre direito individual e direito político, vendo bem as coisas, a distinção em referência é uma sequela da teoria da separação entre sociedade e Estado, pois o binômio homem-cidadão assenta no pressuposto de que a sociedade civil, separada da sociedade política e hostil a qualquer intervenção estadual, é por essência, a política.

Gilmar Mendes (2010, p. 234) sustenta que:

A expressão direitos humanos é reservada para aquelas reivindicações de perene respeito a certas posições essenciais ao homem. São direitos postulados em bases jusnaturalistas, possuem índole filosófica e não têm como característica básica a positivação numa ordem jurídica particular. Essa expressão é empregada, também, para designar pretensões de respeito à pessoa humana, inseridas em documentos de direito internacional. Já a expressão direitos fundamentais é utilizada para designar os direitos relacionados às pessoas, inscritos em textos normativos de cada Estado. São direitos que vigoram numa determinada ordem jurídica, sendo, por isso, garantidos e limitados no espaço e no tempo, pois são assegurados na medida em que cada Estado os estabelece.

Constata-se, então, que direitos humanos estão positivados na esfera do direito internacional, enquanto que os direitos fundamentais estão reconhecidos e garantidos pelo direito constitucional de cada Estado. Historicamente, o Código de

Hamurabi foi o primeiro conjunto de Leis que defendia o direito a vida, a propriedade, e considerava a honra, a dignidade, a família e tratava as leis superiores em relação aos governantes. Alguns preceitos desse código são utilizados até os dias de hoje.

Após este primeiro código, com a união dos ideais principiológicos da religião Cristã e os princípios de liberdade da Revolução Francesa assinaram, em 10 de dezembro de 1948, a Declaração Universal dos Direitos do Homem. Foi um marco inicial para humanizar os ordenamentos legais válidos de forma igualitários a todos os seres humanos sem nenhuma distinção.

Na origem da Declaração Universal dos Direitos Humanos, de acordo com o José Afonso da Silva (2002, p.157) “os revolucionários franceses já vinham preparando o advento do Estado Liberal ao longo de todo o século XVIII”.

A Declaração Universal dos Direitos Humanos foi proclamada pela Resolução nº. 217 da Organização das Nações Unidas. O Brasil, nesta mesma data, assinou esta declaração. Quando os Direitos Humanos são respeitados e protegidos por uma Nação devem ser considerados um avanço da civilização ou até mesmo uma evolução da raça, da espécie, humanamente falando.

Assim, “é preciso esclarecer que os direitos fundamentais não passam de direitos humanos positivados nas Constituições estatais” (Cunha Junior, 2016. p. 485).

No que diz respeito aos direitos fundamentais, George Marmelstein (2010. p. 17) afirma que:

No Brasil, os Direitos Fundamentais: a) possuem aplicação imediata, por força do art. 5º, § 1º, da Constituição Federal de 88, e portanto não precisam de regulamentação para serem efetivados, pois são diretamente vinculantes e plenamente exigíveis; b) são cláusulas pétreas por força do art. 60 § 4, IV da Constituição Federal de 88, e, por isso, não podem ser abolidos nem mesmo por meio de emenda constitucional; c) possuem hierarquia constitucional, de modo que, se determinada por lei poderá ter sua aplicação afastada por inconstitucionalidade.

É inegável que os direitos fundamentais direcionam sua aplicação a proporcionar maior dignidade a pessoa humana. Eis a importância de tratarmos do tema em destaque a seguir.

2.2 A DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA COMO PRINCÍPIO FIM DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS.

Não há que se falar em aplicação de direitos fundamentais sem relacionar a busca da concretização do princípio da Dignidade da pessoa humana. Define Soares (2010. p 146) que:

A Dignidade da pessoa humana figura como o primeiro fundamento de todo sistema constitucional posto e o último arcabouço da guarda dos direitos fundamentais, porquanto a busca pela realização de uma vida digna direciona o intérprete do direito à necessária concretização daqueles valores essenciais a uma existência digna.

Pode se considerar que, a aplicação dos direitos fundamentais devolve ao ser humano a dignidade perante as relações sociais, intrafamiliares ou até mesmo interpessoal.

O Estado é a figura imediata na competência para a efetivação da Dignidade humana ao analisarmos a questão de gênero. Faz-se necessário apresentar que, a Constituição Federal elenca a Dignidade da Pessoa Humana em seu Título I, como um dos Princípios Fundamentais:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:

(...)

III - a dignidade da pessoa humana;

(...)

Pode-se laborar o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana como o objetivo final do ser. É na tentativa de alcançar tal Dignidade, que o Estado e a sociedade reconhecem as desigualdades de raça, religião e gênero e desenvolve Políticas Públicas ou Ações que possam trazer a igualdade, o respeito, ou seja, a Dignidade.

É no ensaio de equacionar a participação da mulher nas esferas sociais e da desmistificação da cultura patriarcalista dentro das relações intrafamiliares, que os Direitos Fundamentais necessitam de imediata e contínua aplicação para se resultar na Dignidade almejada.

A Constituição Federal no *Caput* do Art. 5º. Dispõe:

Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade [...].

Assim, a Constituição inaugura mandamentos de fraternidade e respeito ao próximo nos remetendo ao tratamento que devemos aplicar quanto às diferenças de gênero. Sabiamente, Marmelstein (2010, p. 79) nos explica que:

A expressão todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza enuncia um dever ético-jurídico² de respeito ao outro. Esse dever – base da dignidade da pessoa humana – se materializa juridicamente através dos mandamentos constitucionais

² O significado ético-jurídico da dignidade da pessoa humana compreende a totalidade do catálogo aberto de direitos humanos fundamentais, em sua permanente indivisibilidade e interação dialética, abarcando valores que se contradizem e preponderam a depender do momento histórico e das singularidades culturais de cada grupo social, tais como aqueles relacionados aos direitos de primeira dimensão/geração (vida, liberdade, igualdade, propriedade), segunda dimensão/geração (saúde, educação, assistência social, trabalho, moradia), terceira dimensão/geração (proteção ao meio ambiente, preservação ao patrimônio artístico, histórico e cultural) e até mesmo de quarta dimensão/geração (paz, direitos de minorias, tutela em face a biotecnologia, proteção perante a globalização econômica). (SOARES, 2010, p. 143).

de não discriminação, de tolerância, de respeito às diferenças e de combate ao preconceito e ao racismo.

Vencer a barreira do preconceito, da discriminação contra as mulheres utilizando ferramentas públicas de atendimento especializado, acompanhamento e, quando necessário, acolhimento, faz com que o Estado tente desempenhar o seu papel frente aos Direitos Fundamentais e devolva a vítima a sua Dignidade.

Assevera Bianchini (2014. p. 131):

Compreender a discriminação de gênero como insulto aos direitos humanos implica a possibilidade de os Estados tornarem-se atores atuantes na contenção desses abusos, bem como de responsabilizá-los, sejam eles perpetrados na esfera pública, ou na esfera privada. Ademais, permite que se tomem as contas dos governos acerca de medidas preventivas para elidir as violações.

Retomando a idéia de que, os direitos fundamentais são decorrentes dos direitos humanos e que a dignidade da pessoa humana é um direito fundamental, o valor e o respeito dado ao ser humano dependem de um conjunto de ações sociais, comunitárias e individuais para se concretizar. Assim, Soares (2010, p.143) compartilha a ideia de que:

Com efeito, os valores consubstanciados pelos direitos humanos fundamentais levam à convicção de que o ser humano é digno de respeito por parte do outro ator social, pois respeitar o outro significa compreendê-lo enquanto coparticipante da vida comunitária. A dignidade do outro estará, portanto, sempre vinculada ao reconhecimento recíproco de que o ser humano não pode ser degradado ou coisificado, o que constitui a base da convivência em sociedade.

A dignidade da pessoa humana agrega um conjunto de valores necessários à vida humana em sociedade e que se perfaz ao longo do tempo, dependendo do momento histórico transcorrido ou vigente.

Necessário aqui que, se observem cada caso em sua complexidade para o direcionamento correto as necessidades quanto à existência de Políticas Públicas competentes para dar ao cidadão uma melhor dignidade. “Assim, para definir dignidade é preciso levar em conta todas as violações que foram praticadas, para, contra elas, lutar” (NUNES, 2007, p. 49).

Os cidadãos devem participar e fiscalizar a aplicação dos direitos humanos, não delegando apenas ao Estado a proteção e aplicação desses direitos. O espaço digno e o respeito à mulher é galgado historicamente, como demonstrado no Capítulo anterior através das lutas sociais e avanços sócio jurídico no campo do gênero. Assim, tamanha é a importância da participação nas conquistas dos direitos, podendo-se concluir que, “o direito de ser ouvido para a tomada das decisões que envolvem o direito de todos é essencial para a noção de dignidade da pessoa humana” (CAÚLA, 2010, p. 70).

A dignidade deve se pensada não de modo individual, mas como uma finalidade a todos, que coaduna na obrigatoriedade do Estado em garantir princípios fundamentais e vitais a convivência social e as relações intra familiares, ofertando serviços públicos capazes de servir de instrumentos de aplicação de princípios constitucionais, iniciando por aqueles que sedimentam a igualdade entre os seres.

O Princípio da Igualdade será esboçado com maior afinco no próximo subtítulo para melhor compreensão em face ao tema de gênero.

2.3 O PRINCÍPIO DA IGUALDADE APLICADO AO GÊNERO.

Outra dimensão relevante para a compreensão do direito à proteção especial das mulheres refere-se ao conceito e aos objetivos do “princípio da igualdade”, haja vista ser este considerado o alicerce fundamental dos direitos individuais e sem acolher distinções e privilégios.

Acerca desse tema, José Afonso da Silva (2002, p.176) elenca a base normativa do princípio da igualdade trazido pela Constituição brasileira:

A Constituição Federal de 1988 abre o Capítulo dos Direitos Individuais com o princípio de que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza (art. 5º., caput). Reforça o princípio com muitas outras normas sobre a igualdade ou buscando a igualização dos desiguais pela outorga de direitos sociais substanciais. Assim é que, já no mesmo art. 5º., I, declara que homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações. Depois, no art. 7º., XXX e XXXI, vem regras de igualdade material, regras que proibem distinções fundadas em certos fatores, ao vedarem diferença de salários, de exercício de funções e de critério de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil e qualquer discriminação no tocante a salários e critérios de admissão do trabalhador portador de deficiência.

Para Humberto Ávila (2009, p. 25):

A igualdade pode funcionar como regra, prevendo a proibição de tratamento discriminatório; como princípio, instituindo um estado igualitário como fim a ser promovido; e como postulado, estruturando a aplicação de direito em função de elementos (critério de diferenciação e finalidade da distinção) e da relação entre eles (congruência do critério em razão do fim).

A desigualdade se produz, portanto, quando diversas pessoas são tratadas de forma incoerente ou despótica.

Para que as distinções normativas possam ser consideradas não discriminatórias, torna-se imprescindível que haja uma justificativa plausível e direta, conforme discernimentos razoáveis e juízos críticos de valor acolhidos pelos direitos e garantias constitucionalmente referendados. Assim, a desigualdade nos atos se produz quando o fato distingue de forma não razoável ou arbitrária um tratamento específico a pessoas diversas. Assevera Celso de Mello (2009, p. 12):

O princípio da igualdade interdita tratamento desuniforme às pessoas. Sem embargo, consoante se observou, o próprio da lei, sua função precípua, reside exata e precisamente em dispensar tratamentos desiguais. Isto é, as normas legais nada mais fazem que discriminar situações, à moda que as pessoas compreendidas em umas ou em outras vêm a ser colhidas por regimes deferentes. Donde, a algumas são deferidos determinados direitos e obrigações que não assistem a outras, por abrigadas em diversa categoria, regulada por diferente plexo de obrigações e direito.

Diante das leis, para que as diferenciações normativas possam ser reconhecidas como não discriminatórias, é necessário a existência de uma motivação objetiva e razoável, de acordo com critérios e juízos valorativos aceitos, cuja a obrigação deve aplicar-se em relação à consequência e aos efeitos da medida considerada, devendo está presente por isso uma razoável relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade almejada, sempre em concordância com os direitos e garantias constitucionalmente protegidos e elencados consubstancialmente.

São pressupostos para entendermos o princípio da igualdade, que o tratamento igual ou desigual deve ser aplicado à necessidade de cada caso:

O Direito à igualdade é o direito que todos têm de ser tratados igualmente na medida em que se igualarem e desigualmente na medida em que se desigualem, quer perante a ordem jurídica (igualdade formal), quer perante a oportunidade de acesso aos bens da vida (igualdade material), pois todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos (CUNHA JUNIOR, 2016, p. 588).

O princípio da igualdade material é utilizado num tratamento igualitário a todos os seres humanos, e deve inspirar as tentativas de equidade nas ocasiões, nas chances oferecidas de maneira idêntica. Logo, todos os cidadãos devem ser oportunamente tratados de forma isonômica. A finalidade da igualdade formal significa uma equiparação humana através de normas, de um regime jurídico, respeitando, protegendo e efetivando os direitos dos cidadãos.

O princípio programático da igualdade material está expresso no ordenamento jurídico brasileiro, que se explana nas normas constitucionais positivas, como já descritas anteriormente. O Estado tenta garantir em cada caso concreto, pelo menos o conteúdo mínimo que se oferece.

Cumprido salientar, que a Constituição Federal vigente, em inúmeros pronunciamentos, prioriza a equidade das desigualdades materiais, entretanto, a observação das desigualdades sócio-econômicas no mundo fático, mostra que o princípio constitucional e as normas que procuram diminuir as desigualdades materiais são impunemente desrespeitadas. Portanto, os preceitos que visam a estabelecer a igualdade material, primam pela inefetividade ou ineficácia, e, podemos citar, como exemplo, as leis que têm estipulado os salários mínimos, nos últimos anos, que desrespeitam o preceituado no art.7º, IV da Constituição Federal de 1988³.

A nossa Carta Magna prevê em seu art. 5º a "igualdade de todos perante a lei". Essa igualdade garante que todos sejam tratados de forma absolutamente iguais. Celso de Mello (2009, p. 10), argumentando em relação a essa assertiva, dispõe que: "a Lei não deve ser fonte de privilégio ou perseguições, mas, instrumento regulador da vida social que necessita tratar equitativamente todos os cidadãos".

O que a Constituição exige é que as diferenciações impostas sejam justificáveis e fundamentadas pelos objetivos que se pretende atingir pela Lei. Acreditamos que a doutrina tradicional tem um posicionamento praticamente igual à máxima de Aristóteles, para quem o princípio da igualdade consistiria em "tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais na medida em que eles se desigualem" (MELLO, 2009, p. 10).

Esse posicionamento tem como base de sua interpretação jurídica a formação de uma igualdade material, para que haja sustentabilidade.

³Art. 7º São direitos dos trabalhadores urbanos e rurais, além de outros que visem à melhoria de sua condição social:

[...]

IV - salário mínimo, fixado em lei, nacionalmente unificado, capaz de atender a suas necessidades vitais básicas e às de sua família com moradia, alimentação, educação, saúde, lazer, vestuário, higiene, transporte e previdência social, com reajustes periódicos que lhe preservem o poder aquisitivo, sendo vedada sua vinculação para qualquer fim;

[...]

Considerando essa mesma característica, Walter Rothenburg (LEITE e SARLET, 2009, p. 349) argumenta:

Justamente por ser um princípio jurídico fundamental, a igualdade também se expressa em normas mais específicas (regras), que caracterizam concretizações da igualdade em diversos níveis: por exemplo, a regra que veda “instituir tratamento desigual entre contribuintes que se encontrem em situação equivalente” (CF brasileira, art. 150, II); a proibição de diferença de salários, de exercício de funções e critérios de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil” (CF, art. 7º. XXX).

Para igual chance é preciso igual condição. A igualdade social não supõe um mesmo patamar entre as pessoas. O que a Lei não admite é a tradução errônea construída com base em supostas desigualdades, para privilegiar determinadas classes. Como analisa Celso de Mello (2009, p. 11):

Com efeito, por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende firmar é a impossibilidade de desequiparação fortuitas ou injustificadas. Para atingir este bem, este valor absorvido pelo Direito, o sistema normativo concebeu fórmula hábil que interdita, o quanto possível, tais resultados, posto que, exigindo igualdade, assegura que os preceitos genéricos, os abstratos e os atos concretos colham a todos sem especificações arbitrárias, assim proveitosas que detrimosas para os atingidos.

O STF – Superior Tribunal Federal preconiza exceções ao princípio da igualdade, afirmando que “a igualdade perante a lei que a Constituição Federal assegura aos brasileiros e estrangeiros residentes no País, não compreende a União e as demais pessoas de direito público, em cujo favor pode a lei conceder privilégios impostos pelo interesse público sem lesão à garantia constitucional. Segundo Celso de Mello (2009, p. 23):

O reconhecimento das diferenças que não podem ser feitas sem quebra da isonomia se divide em três questões: a) a primeira diz como elemento tomado como fator de desigualação (fator de *discrímen*); b) a segunda reporta-se à correlação lógica abstrata existente entre o fator erigido em critério de *discrímen* e a disparidade estabelecida no tratamento jurídico diversificado; c) a

terceira atina à consonância desta correlação lógica com os interesses absorvidos no sistema constitucional e destarte juridicizados.

A norma jurídica deve observar paralelamente esses três aspectos para a aplicação do princípio da igualdade, pois, no momento de legislar os critérios não se pode contrariar os valores constitucionais. Retomando Walter Rothenburg, Leite e Sarlet (2009, p. 349) concluem:

Embora a igualdade refira-se à questão de quem é titular de direitos (aspectos subjetivo-quantitativo, que demanda a resposta “todos”), ela não se resume a esse aspecto. Igualdade também tem a ver com o como esses direitos estão disponíveis (aspectos objetivo-qualitativo, que demanda a resposta “do mesmo – ou de semelhante – modo”).

Portanto, a análise sob a violação ao princípio constitucional da igualdade deve ser minuciosa sobre o fato ocorrido a fim de não produzir atos inconstitucionais, sendo imprescindível o papel do legislador, do intérprete e do aplicador da Lei. Corroborando, ainda, podemos citar Celso de Mello (2009, p. 11), quando afirma:

[...] princípio é, por definição, mandamento nuclear de um sistema, verdadeiro alicerce dele, disposição fundamental que se irradia sobre diferentes normas compondo-lhes o espírito e servindo de critério para a sua exata compreensão e inteligência, exatamente por definir a lógica e a racionalidade do sistema normativo, no que lhe confere a tônica e lhe dá sentido harmônico. É o conhecimento do princípio que preside a inteligência das diferentes partes componentes do todo unitário que há por nome sistema jurídico positivo. Violar um princípio é muito mais grave que transgredir uma norma. A desatenção ao princípio implica ofensa não apenas a um específico mandamento obrigatório, mas a todo sistema de comandos. É a mais grave forma de ilegalidade ou inconstitucionalidade, conforme o escalão do princípio atingido, porque representa insurgência contra todo o sistema, subversão de seus valores fundamentais, contumélia irremissível a seu arcabouço lógico e corrosão de sua estrutura mestra.

O desequilíbrio social nas questões de gênero pode ser amenizado a partir da aplicação do princípio da igualdade, perfazendo, em algumas hipóteses, o caminho de desigular as mulheres, para igualá-las aos homens.

Diante da relação existente de desigualdade no ambiente social ao tratamento das mulheres, o papel do Estado é determinante na construção da igualdade, não só na regulação das leis que coíbem a discriminação, mas também como agente de mudanças culturais e das condições de vida das mulheres, na proposição de políticas que incorporem as dimensões de gênero e raça (SOARES, 2004, p. 114).

Reconhecemos as diferenças sociais e de raízes culturais quanto ao gênero, a discriminação da mulher e suas desigualdades foram descritas anteriormente no segundo Capítulo deste trabalho. É cediço que, o Estado, através de sua legislação e incremento de ações, busque o encerramento de preconceitos e desigualdades em face da mulher. Assim, ratifica Vera Soares (2004, p. 114):

O Estado nas suas ações não é neutro em relação às desigualdades presentes na sociedade e ao assumir, dentro de sua organização, um lugar para a construção de políticas que visem a igualdade, como são, por exemplo, as coordenadorias ou as secretarias de políticas para as mulheres, também dialoga com concepções que acreditam que a condição de subordinação das mulheres será superada sem que seja imperativa uma ação do Estado, que isto deverá acontecer naturalmente na sociedade.

A implantação de Políticas Públicas de proteção e prevenção a violência contra a mulher são importantes para impetrar a isonomia de gênero, ou seja, “as ações afirmativas, portanto, são mediadas especiais e concretas para assegurar o desenvolvimento ou a proteção de certos grupos, com fito de garantir-lhes, em condições de igualdade, o pleno exercício dos direitos do homem e das liberdades fundamentais” (CUNHA JUNIOR, 2016, p. 592).

É por meio de conscientização e reconhecimento da necessidade de proteção que o próximo Capítulo se desenvolverá, norteando as políticas públicas que atua diretamente nesta Proteção, classificando-a.

CAPÍTULO III

A PROTEÇÃO SOCIAL ESPECIAL

3.1 CONCEITO E CLASSIFICAÇÃO DE PROTEÇÃO SOCIAL.

A palavra Proteção vem do latim *protectio*, que significa ação e consequência de proteger (que visa resguardar, defender ou amparar algo ou alguém). A proteção possui característica de prevenção a riscos ocasionais.

Considera-se institucionalizada a Proteção Social no Brasil, quando, de modo amplo, ela surge como oferta e obrigação do Estado para fornecer a sociedade à proteção necessária. Logo, a proteção passar a existir no sentido de oferecer diante de eventuais riscos perante as desigualdades serviços capazes de repartir oportunidades, bens, benefícios que consintam capacidades de sobrevivência, interação e integração a uma digna vida em sociedade.

Como Política Social⁴, a Proteção Social surgiu sob apurados fatos históricos e contraiu modos e formas divergentes, em conformidades com sua direção política, com as lutas e valores sociais, com desenvolvimento da economia, dependendo da realidade contextual do período vivido.

O amparo aos pobres foi comumente ligado a Proteção Social em vários países do mundo. Eram reverberados pela filantropia através de ações sociais realizadas aos cidadãos vulneráveis e carentes financeiramente.

⁴ Uma definição de Políticas Sociais envolve a dificuldade e a riqueza em lidar com a multidisciplinaridade da área, objeto de estudo da Antropologia, Economia, Sociologia, do Direito e, principalmente, da Ciência Política, visto que há relativo consenso, na literatura dessa área, sobre a dificuldade de conceitual com rigor analítico esse campo. Políticas Sociais como Políticas Públicas podem ser compreendidas de acordo com sua natureza, seu processo e seus conteúdos. Elas envolvem planos, ações e medidas governamentais cuja a implementação objetiva garantir direitos sociais, bem como enfrentar problemas decorrentes do desenvolvimento econômico, sobretudo do capitalismo e de seus períodos de crise, como pauperização, pobreza, insalubridade, condições e regulação do trabalho, seguros previdenciários, etc.. (FILHO, Alvinio Oliveira Santos. Políticas Sociais. Dicionário Temático Desenvolvimento e Questão Social. Coord. Anete B.L. Ivo. Ed. Annablume. São Paulo. 2013, p. 369).

A proteção Social era vista como um subsídio aos pobres por vários países Europeus⁵, mas, possui características universais e amplas por meio de sistemas de públicos de proteção. Entretanto, nos países em desenvolvimento, como o Brasil, a assistência social foi o alicerce ao atendimento aos pobres e a seguridade social para amparo aos contribuintes assalariados, firmando, assim, a proteção social, tendo como marco legal, a Constituição Federal de 1988.

A Proteção Social na Constituição Federal de 1988 coabita nos dispositivos catalogados na Ordem Social⁶, elencados na seguridade social, onde a proteção social tem como base principal a universalidade, afiançando, igualmente, condições de vida a todos, diante dos fatos motivadores de indigências.

Abarcando todos indistintamente, a Proteção social reúne na seguridade social, a Previdência, a Saúde e a Assistência Social. É cediço que, na Saúde e a Assistência Social não exige uma contrapartida, um investimento prévio para a utilização dos Sistemas: SUS - Sistema Único da Saúde e SUAS – Sistema Único de Assistência Social. Entretanto, para o serviço de Seguridade Social pode haver uma contribuição precedente para seu uso.

A Assistência Social no Brasil coexistia por meio de ações filantrópicas de caridade, dependência e ligação à rede de caridade de igrejas, entidades ou instituições religiosas ou de determinados grupos da sociedade. Os beneficiários destas assistências eram considerados como “carentes” e não como cidadãos titulares de direitos.

⁵ No Continente Europeu, a Inglaterra se destaca por ser um dos primeiros países a adotar medidas de ajuda aos pobres: as leis Isabelinas do ano de 1601. De acordo com esse sistema legal, a paróquia era a unidade básica de aplicação, as ajudas eram financiadas, fundamentalmente, por meio de impostos sobre as propriedades locais, a gestão corria a cargo de funcionários nomeados por juizes locais, a as ajudas variavam, dependendo do tipo de pobres incapacitados (idosos e enfermos), aprendizagem de ofícios para crianças, trabalho para os pobres capacitados, e castigo ou prisão para ao que podiam e não queriam trabalhar. (GOLBERT. Laura. Seguridade Social e Proteção Social. Dicionário Temático Desenvolvimento e Questão Social. Coord. Anete B.L. Ivo. Ed. Annablume. São Paulo. 2013. p. 449).

⁶A Ordem Social é elencada no Título VIII da Constituição Federal de 1988, apresentada no Capítulo I, Disposição Geral, Art. 193, que define como a base da ordem social o primado do trabalho, e como objetivo, o bem-estar e a justiça social. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 30 nov. 2016.

Ao relembrar a história, percebemos a intercessão do Estado no amparo aos vulneráveis, como assevera Laura Golbert (2013, p. 449):

A intervenção do Estado na Assistência aos setores mais vulneráveis da população é uma ação de longa data. Ao longo dos anos, as mudanças ocorridas nas distintas esferas da vida política, econômica e social levaram a que essas ações ou estratégias fossem assumindo formas distintas. A caridade e a filantropia foram substituídas pela seguridade social, o que permitiu estabelecer as bases dos Estados de Bem-estar, que tiveram seu momento de expansão nas décadas imediatamente posteriores à Segunda Guerra Mundial. Nos últimos anos, as transformações no mercado de trabalho e a flexibilização da legislação trabalhista foram fatores determinantes para a implementação de novas estratégias que, hoje, se denominam proteção social.

A Constituição Federal em 1988 estabeleceu um acolhimento do Estado aos que dependiam do trabalho filantrópico como única alternativa para auxílio as suas necessidades. Ela assegurou a assistência social aos vulneráveis sem a prestação contributiva da Seguridade Social de forma a garantir o amparo do Estado ao conjunto dos seus cidadãos, como descrito no seu art. 203:

A assistência social será prestada a quem dela necessitar, independentemente de contribuição à seguridade social, e tem por objetivos:

I - a proteção à família, à maternidade, à infância, à adolescência e à velhice;

II - o amparo às crianças e adolescentes carentes;

III - a promoção da integração ao mercado de trabalho;

IV - a habilitação e reabilitação das pessoas portadoras de deficiência e a promoção de sua integração à vida comunitária;

V - a garantia de um salário mínimo de benefício mensal à pessoa portadora de deficiência e ao idoso que comprovem não possuir meios de prover à própria manutenção ou de tê-la provida por sua família, conforme dispuser a lei.

A Assistência Social, a luz da Constituição, é uma política pública inserida na ementa da Seguridade Social ao lado da Saúde e da Previdência Social, tendo como pressuposto garantir aos cidadãos a proteção social, oferecendo uma espécie de sufrágio aos indivíduos e suas famílias no enfrentamento a situações de vulnerabilidade e risco social e pessoal em face da violação de direitos, ofertando serviços sócio assistenciais por meio dos seus Programas, Benefícios e Centros de Referência.

Assim, com base na Lei Orgânica da Assistência Social - LOAS, (Lei nº 8.742, de 07 de Dezembro de 1993), a prestação da Assistência Social pelo Estado se define como [...] “um direito do cidadão e dever do Estado, é Política de Seguridade Social não contributiva, que provê os mínimos sociais, realizada através de um conjunto integrado de ações de iniciativa pública e da sociedade, para garantir o atendimento às necessidades básicas” (art. 1º.) e tem por objetivo a proteção social (art. 2º.).

Descreve assim o art. 2º da LOAS – Lei Orgânica da Assistência Social:

Art. 2º A assistência social tem por objetivos:

I - a proteção social, que visa à garantia da vida, à redução de danos e à prevenção da incidência de riscos [...]

Na tentativa de prover eficazmente a Proteção Social, foi lançada em 2004, a Política Nacional de Assistência Social - PNAS que objetiva diretamente a materialidade do conteúdo da Assistência Social, como um pilar do Sistema de Proteção Social Brasileiro no âmbito da Seguridade Social. (2004, p.11).

Cumprе salientar que, a PNAS tem como escopo a proteção para captar a realidade das diferenças sociais no sentido de minimizar ou enfrentar os riscos pessoais e sociais, as disparidades e os diferentes, atendendo as necessidades de auxílio, acompanhamento e acolhimento no sentido de trazer ao cidadão a dignidade individual, familiar e social.

De modo a estabelecer e organizar os serviços a ser prestados aos cidadãos, a LOAS distingue e classifica a Proteção Social entre Proteção Social Básica e Proteção Social Especial:

Art. 6º-A. A assistência social organiza-se pelos seguintes tipos de proteção:

I - proteção social básica: conjunto de serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social que visa a prevenir situações de vulnerabilidade e risco social por meio do desenvolvimento de potencialidades e aquisições e do fortalecimento de vínculos familiares e comunitários;

II - proteção social especial: conjunto de serviços, programas e projetos que tem por objetivo contribuir para a reconstrução de vínculos familiares e comunitários, a defesa de direito, o fortalecimento das potencialidades e aquisições e a proteção de famílias e indivíduos para o enfrentamento das situações de violação de direitos.

Parágrafo único. A vigilância socioassistencial é um dos instrumentos das proteções da assistência social que identifica e previne as situações de risco e vulnerabilidade social e seus agravos no território.

Art. 6º-B. As proteções sociais básica e especial serão ofertadas pela rede socioassistencial, de forma integrada, diretamente pelos entes públicos e/ou pelas entidades e organizações de assistência social vinculadas ao SUAS, respeitadas as especificidades de cada ação.

[...]

Considera-se a Assistência Social como política de garantia de direitos e de provisão de necessidades sociais ou até mesmo especiais, em alguns casos, que trata os problemas e questões essenciais a esse processo no cenário contemporâneo.

A institucionalidade no campo da política pública de Proteção Social Especial das condições de vida das mulheres não pode desconhecer os diferentes e significativos avanços dessa prestação no âmbito da Assistência Social.

Na busca por efetivar a Proteção Social Básica e Especial, a Assistência Social oferta estes serviços de Proteção Social por meio de seus Centros de Referência:

Art. 6º-C. As proteções sociais, básica e especial, serão ofertadas precipuamente no Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) e no Centro de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS), respectivamente, e pelas entidades sem fins lucrativos de assistência social de que trata o art. 3º desta Lei.

§ 1º O Cras é a unidade pública municipal, de base territorial, localizada em áreas com maiores índices de vulnerabilidade e risco social, destinada à articulação dos serviços socioassistenciais no seu território de abrangência e à prestação de serviços, programas e projetos socioassistenciais de proteção social básica às famílias.

§ 2º O Creas é a unidade pública de abrangência e gestão municipal, estadual ou regional, destinada à prestação de serviços a indivíduos e famílias que se encontram em situação de risco pessoal ou social, por violação de direitos ou contingência, que demandam intervenções especializadas da proteção social especial.

§ 3º Os Cras e os Creas são unidades públicas estatais instituídas no âmbito do SUAS, que possuem interface com as demais políticas públicas e articulam, coordenam e ofertam os serviços, programas, projetos e benefícios da assistência social.

São por meio dos serviços nos Centros de Referência que os indivíduos e famílias serão atendidos dentro do contexto apontado pela Política de Assistência Social como eixo primordial e originário as relações intra e sócio familiar.

Há que se frisar que, os Centros de Referência figura na oblação da Proteção Social aos indivíduos e as suas famílias tendo como objetivo acautelar situações de vulnerabilidades e risco pessoal e social, buscando realizar a valorização e dignidade humana, fortalecimento dos vínculos familiares e a reinserção no ambiente doméstico familiar e comunitária, quando os elos foram de algum modo rescindidos.

O Capítulo seguinte discorrerá sobre o CREAS, apontando seu público alvo e que tipo de Serviço é ofertado pelo SUS - Sistema Único de Assistência Social neste Centro de Referência, enfatizando o atendimento as mulheres.

3.2 A PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS DE PROTEÇÃO ESPECIAL DE ASSISTÊNCIA SOCIAL ÀS MULHERES.

Com a conceituação da Proteção Social Especial no subtítulo anterior, é cediço que esta proteção é direcionado aqueles que tiveram seus Direitos violados ou ameaçados por algum fato individual, familiar ou social.

A Proteção Social seja ela Básica ou Especial, é desenvolvida em várias áreas e a todos os públicos. Neste sentido, cabe enfatizar que, a Proteção Social Básica e Especial pode se acionada sempre que necessário ao caso concreto como no SUS – Sistema Único de Saúde e SUAS - Sistema Único de Assistência Social.

A proteção também é elencada no SUS - Sistema Único de Assistência Social como um dos seus objetivos, disposto no inciso III do Art. 5º. da Lei Orgânica da Saúde, Lei nº. 8.080/1990:

Art. 5º São objetivos do Sistema Único de Saúde SUS:

(...)

II - a assistência às pessoas por intermédio de ações de promoção, proteção e recuperação da saúde, com a realização integrada das ações assistenciais e das atividades preventivas.

E esta Proteção inserida no SUS, também pode ser Básica ou Especial a depender da necessidade do indivíduo, que, é chamado de comumente de Paciente, na área da Saúde e Usuário, na área da Assistência Social.

Embora não há aqui a pretensão discutir termos relacionados à área da Saúde, entretanto, é importante apresentar como a Proteção Social é definida nesta área para demonstrar mais adiante o seu entrelaçamento na Assistência Social ao Cidadão.

A Atenção primária ou Básica é fruto da Proteção Social Básica no SUS – Sistema Único de Saúde, enumerada e conceituada pela PNAB- Política Nacional de Atenção Básica, aprovada pelo Ministério da Saúde através da Portaria nº. 2.488 de

21 de outubro de 2011(PNAB. 2011, anexo I). Tem como desígnio fundamental a Proteção a saúde em modo integral, apresentando-se:

A Atenção Básica caracteriza-se por um conjunto de ações de saúde, no âmbito individual e coletivo, que abrange a promoção e a proteção da saúde, a prevenção de agravos, o diagnóstico, o tratamento, a reabilitação, redução de danos e a manutenção da saúde com o objetivo de desenvolver uma atenção integral que impacte na situação de saúde e autonomia das pessoas e nos determinantes e condicionantes de saúde das coletividades. É desenvolvida por meio do exercício de práticas de cuidado e gestão, democráticas e participativas, sob forma de trabalho em equipe, dirigidas a populações de territórios definidos, pelas quais assume a responsabilidade sanitária, considerando a dinamicidade existente no território em que vivem essas populações. Utiliza tecnologias⁷ de cuidado complexas e variadas que devem auxiliar no manejo das demandas e necessidades de saúde de maior frequência e relevância em seu território, observando critérios de risco, vulnerabilidade, resiliência e o imperativo ético de que toda demanda, necessidade de saúde ou sofrimento devem ser acolhidos.

Assim, a Proteção Básica para o SUS – Sistema Único de Saúde é representado pela oferta do serviço preventivo, ou seja, serviço Básico, mas de modo integral. É considerado o primeiro nível da atenção em saúde.

Cumprir demonstrar que, a Proteção Social Especial no âmbito do SUS – Sistema Único de Saúde é exibido atenção em média e alta complexidade, haja vista que também se relaciona com a necessidade exigida ao caso real, de custo elevado e complexo. Assim, define o Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde – (BRASIL, o SUS de A a Z, 2005 p. 27) que Alta Complexidade é o:

Conjunto de procedimentos que, no contexto do SUS, envolve alta tecnologia e alto custo, objetivando propiciar à população acesso a

⁷ É desenvolvida com o mais alto grau de descentralização e capilaridade, próxima da vida das pessoas. Deve ser o contato preferencial dos usuários, a principal porta de entrada e centro de comunicação da Rede de Atenção à Saúde. Orienta-se pelos princípios da universalidade, da acessibilidade, do vínculo, da continuidade do cuidado, da integralidade da atenção, da responsabilização, da humanização, da equidade e da participação social. A Atenção Básica considera o sujeito em sua singularidade e inserção sócio-cultural, buscando produzir a atenção integral. (PNAB- Política Nacional de Atenção Básica, aprovada pelo Ministério da Saúde através da Portaria nº. 2.488/ 2011, anexo I. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2488_21_10_2011.html>.

serviços qualificados, integrando-os aos demais níveis de atenção à saúde (atenção básica e de média complexidade).

Assim como no SUS - Sistema Único de Saúde, o Sistema Único de Assistência Social possui sua Proteção Social Especial que oferta serviços a depender da demanda. Em face a Mulher vítima de violência Doméstica, peça desta pesquisa, a Proteção Social Especial correlaciona diretamente entre o tipo de Violência sofrido e o tipo de serviço ofertado que a mesma necessita.

Importante ao tratar o tema da Proteção Social Especial relacionado à assistência prestada a mulheres, deve-se apresentar as diferenças entre Vulnerabilidade Social e Vulnerabilidade Doméstica.

A Vulnerabilidade Social, segundo as Autoras Mary Garcia Castro e Miriam Abramovay (2002 p. 3) se conceitua:

Na elaboração mais conceitual, vulnerabilidade pede recorrência a diversas unidades de análise – indivíduos, domicílios e comunidades. (...) Pede, portanto, diferentemente do conceito de exclusão, olhares para múltiplos planos, e, em particular, para estruturas sociais vulnerabilizantes ou condicionamentos de vulnerabilidades.

A Vulnerabilidade Social é aquela apresentada no ambiente social inserido dos fatores discriminatórios, racistas, institucionais, inseguros, intolerantes, violentos, facilmente detectados pela sociedade. Pode-se apreciar que:

A vulnerabilidade social materializa-se nas situações que desencadeiam ou podem desencadear processos de exclusão social de famílias e indivíduos que vivenciem contexto de pobreza, privação (ausência de renda, precário ou nulo acesso a serviços públicos) e/ou fragilização de vínculos afetivos, relacionais e de pertencimento social, discriminações etárias, étnicas, de gênero ou por deficiência, dentre outras (PNAS, 2004).

Ambientalmente diferente, a Vulnerabilidade Doméstica é formada exclusivamente por relações intrafamiliares ou íntimas, haja vista que o agressor tem identidade, mas, é invisível aos olhos da sociedade.

Adotadas pela Lei Maria da Penha (Lei nº. 11340/2006) contida em seu art. 5º. , a Vulnerabilidade doméstica é descrita por Alice Biancini (2014. p. 34 e 35):

Vulnerabilidade pela relação doméstica, familiar ou íntima de afeto: Além da maior vulnerabilidade da mulher no lar, dada a sua maior exposição ao agressor e a distância das vistas do público (invisibilidade do problema), é comum que o agressor prevaleça-se desse contexto de convivência para manter coagida a mulher, desencorajando-a a noticiar a violência sofrida aos familiares, aos amigos ou às autoridades.

Há de se considerar que, a Vulnerabilidade Doméstica pode ser um reflexo de uma Vulnerabilidade Social como a exemplo o acesso a drogas lícitas e ilícitas, a Discriminação de Gênero, o Racismo Institucional e o Patriarcalismo Cultural.

A característica da Vulnerabilidade doméstica advém da identificação, ou melhor, da existência concreta dos fatores ou características de violência Doméstica como a ameaça, agressão física e psicológica, por exemplo.

Assim, havendo a violência doméstica concreta, a vítima é atendida, acompanhada e amparada pela Proteção Social Especial - PSE.

A porta de entrada das vítimas de Violência Doméstica para a Proteção Social Especial é o CREAS-Centro de Referência Especializado da Assistência Social o qual será conceituado no Capítulo seguinte.

Deve-se ater ao direcionamento dos serviços ofertados pela Proteção Social Especial quanto ao envolvimento da comunidade e da família, haja vista que, são importantes para o fortalecimento dos vínculos rompidos.

Na organização das ações de Proteção Social Especial é preciso entender que o contexto socioeconômico, político, histórico e cultural pode incidir sobre as relações familiares, comunitárias e sociais, gerando conflitos, tensões e rupturas, demandando, assim, trabalho social especializado (BRASIL, 2011. p. 17-18).

A Proteção Social Especial no âmbito do Sistema Único de Assistência Social é classificada diante da necessidade exigida ao caso concreto das vítimas. A classificação é trazida como Proteção Social Especial de média e alta complexidade.

A Média ou alta Complexidade em matéria de Proteção Social Especial no CREAS é definida pelo tipo de serviço que pode ser ofertado pelo Município como exemplo o Abrigamento, que, mesmo utilizado como ultima opção, é medida utilizada pelos Técnicos do CREAS em diversos casos junto ao seu público: mulher, idosos, pessoas com deficiência, crianças e adolescentes e população de rua.

A Proteção Social Especial de Média Complexidade organiza a oferta de serviços, programas e projetos de caráter especializado que requerem maior estruturação técnica e operativa, com competências e atribuições definidas, destinados ao atendimento a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos. Devido à natureza e ao agravamento destas situações, implica acompanhamento especializado, individualizado, continuado e articulado com a rede (MDS. 2011. P.20).

A Proteção Social Especial de Alta Complexidade, por sua vez, tem como o objetivo ofertar serviços especializados, em diferentes modalidades e equipamentos, com vistas a afiançar segurança de acolhida a indivíduos e/ou famílias afastados temporariamente do núcleo familiar e/ou comunitários de origem. (BRASIL, MDS. 2011. p. 21)

O Abrigamento é um tipo de serviço que pode ser utilizado a depender do caso concreto, pela Equipe Técnica de Proteção Social Especial, representada nos Municípios pelo CREAS. Entretanto, há de se observar que, nem todos os municípios que possuem CREAS e Abrigos especializados são ainda timidamente existentes. Logo, o serviço de Abrigamento é realizado pela alta complexidade do SUAS – Sistema Único da Assistência Social, uma vez que, a Proteção Social Especial em âmbito Estadual é acionada.

A Proteção Social como um todo se preocupa com a mudança Social e Individual no que diz respeito a necessidade de materiais imprescindíveis a condição humana mínima para a vida, assim a NOB-Norma Operacional Básica do SUAS – Sistema único de Assistência Social, editada em 2006, diz:

A proteção social de assistência social se ocupa das vitimizações, fragilidades, contingências, vulnerabilidades e riscos que o cidadão, a cidadã e suas famílias enfrentam na trajetória de seu ciclo de vida por decorrência de imposições sociais, econômicas, políticas e de ofensas à dignidade humana (BRASIL, MDS. 2006. p. 16).

Aprofundaremos o tema sobre a alta complexidade na Proteção Social Especial no próximo Capítulo quando trataremos da articulação em Rede.

3.3 A EFETIVIDADE DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA MULHER.

Direcionada pela Proteção Social Especial, a necessidade de articulação se justifica para o melhor atendimento à mulher na tentativa de efetivar os Direitos Fundamentais. É reforçada a partir dos dizeres de Silvia de Aquino e Márcia Camargo (2003, p. 48):

As políticas de proteção e segurança são essenciais para o enfrentamento à violência, mas é preciso avançar tanto em políticas de prevenção como na ampliação de políticas que articuladamente trabalhem para uma reversão da dependência financeira, elevação da auto-estima das mulheres, fortalecimento da capacidade de representação e participação na sociedade, enfim, criem condições favoráveis à autonomia pessoal e coletiva.

Esse entendimento, nos remete à responsabilidade do Estado na implementação e efetivação dos Direitos Fundamentais garantindo a erradicação das violações. Sob esse título, o Direito pode ser traduzido no bem que se protege, já a garantia como o mecanismo criado pela Constituição para defender esse Direito.

O Direito se torna efetivo no momento do alcance ao objetivo proposto. Ao tratarmos dos Direitos fundamentais da Mulher direcionamos ao objeto deste trabalho, ou seja, a mulher com direitos violados.

Não se pode negar os avanços quanto aos Direitos Fundamentais da mulher diante da implantação de Políticas públicas, programas e ações voltadas a enfrentar a violência contra a mulher. Entretanto, a efetividade desses direitos dependerá, por sua vez da qualidade dos serviços que virão a ser ofertados a estas mulheres.

O compromisso do Estado com os serviços ofertados por meio de seus programas e políticas a mulher em situação de violência gera uma expectativa de devolução a vítima a sua dignidade. Há necessidade de atenção e capacitação aos trabalhadores da prestação dos serviços e reconhecer a competência de cada ator e de cada ente. Assim, esclarece Maria Lúcia da Silveira (2004, p. 66).

É necessário reconhecer o terreno, os limites e os desafios para alcançá-las a fim de estabelecer novas pautas políticas, elaborando estratégias para identificar e articular os sujeitos capazes de sustentá-las, demandá-las, formulá-las, articulá-las no interior da máquina do Estado em seus diferentes níveis: federal, estadual e municipal.

Embora a Lei Maria da Penha componha um avanço histórico-jurídico e sócio-político na consolidação dos direitos fundamentais da mulher aliado aos Direitos já elencados na Constituição, não permitindo a discriminação e o preconceito, a efetividade desses direitos em seu contexto, ainda deprecia de mecanismos sociais e instrumentos jurídicos e políticas com aplicabilidade imediata que consintam à mulher garantir a sua dignidade humana, bem como, o reconhecimento e as ações praticadas pela sociedade para uma alteração da consciência, capaz de agir diretamente nas condutas preconceituosas e discriminatórias contra a mulher.

Vale observar que, além dos direitos a educação, a votar (sufrágio), a ocupar cargos públicos e políticos, a ter salários justos e igualitários diante do seu trabalho, a mulher tem como direitos fundamentais a garantia de atendimento e acompanhamento através de políticas específicas de quando passa a ser vítima de violência doméstica.

Os Direitos Fundamentais da Mulher são norteadores para a busca da sua dignidade, principalmente, quando ela se enquadra na parte prática da misoginia,

onde a discriminação e a violência são exercidas contra a mulher pelo simples fato de ser mulher.

Efetivar os Direitos Fundamentais da Mulher caminha no sentido de viabilizar o acesso as medidas já implementadas legalmente (Direitos de Defesa), garantir a implementação e a Oferta de serviços por meio de Políticas Públicas (Direito sociais a Prestações) que combatam as desigualdades de Gênero. Os direitos sociais a prestações, ao contrário dos direitos de defesa, não se dirigem à proteção da liberdade e igualdade abstrata, mas, sim, como já assinalado alhures, encontram-se intimamente vinculados às tarefas de melhoria, distribuição e redistribuição dos recursos existentes, bem como à criação de bens essenciais não disponíveis para todos os que deles necessitam (SARLET, 2009, p. 284).

É no Capítulo seguinte que se apresenta a política pública do CREAS, o qual se discorre sobre seu papel no atendimento e acompanhamento a mulher que teve seus direitos violados pela violência.

CAPÍTULO IV

O PAPEL DO CREAS-CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL NA GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA MULHER

4.1 O QUE É E AO QUE SE DESTINA O CREAS - CENTRO DE REFERÊNCIA ESPECIALIZADO DA ASSISTÊNCIA SOCIAL?

Como anunciado anteriormente, o objeto desta será a Proteção Social Especial prestada pelo CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social as mulheres, necessitando de conceituá-lo novamente para melhor entendimento, ou seja:

O CREAS - Centro de Referência Especializado de Assistência Social é a unidade responsável pela oferta de serviços à família e/ou ao indivíduo que se encontrar em risco social e pessoal por ocorrência de abandono, maus tratos físicos e, ou, psíquicos, abuso sexual, uso de substâncias psicoativas, cumprimento de medidas sócio-educativas, situação de rua, situação de trabalho infantil, entre outras tiveram seus direitos violados (BRASIL, PNAS, 2004, p. 37).

O CREAS tem como competência a oferta de serviços da Proteção Social Especial inserido no SUAS – Sistema Único de Assistência Social Aqueles voltados ao atendimento, acompanhamento e acolhimento a vítimas de violações de direitos. Já as ofertas dos Serviços de Proteção Social Básica são de competência do CRAS - Centro de Referência da Assistência Social que visa à prevenção e acompanhamento a indivíduos e famílias em vulnerabilidades social e doméstica.

As definições e distinções dos Centros de Referência são trazidos por Guias de Orientações (BRASIL, 2011, p. 17), publicados pelo Ministério de Desenvolvimento Social. São elas:

O Centro de Referência de Assistência Social (CRAS) é uma unidade pública estatal descentralizada da política de assistência social,

responsável pela organização e oferta de serviços da proteção social básica do Sistema Único de Assistência Social (SUAS) nas áreas de vulnerabilidade e risco social dos municípios e DF. Dada sua capilaridade nos territórios, se caracteriza como a principal porta de entrada do SUAS, ou seja, é uma unidade que possibilita o acesso de um grande número de famílias à rede de proteção social de assistência social.

O CREAS é uma unidade pública estatal, de abrangência municipal ou regional, referência para a oferta de trabalho social a famílias e indivíduos em situação de risco pessoal e social, por violação de direitos, que demandam intervenções especializadas no âmbito do SUAS.

Importante frisar que, os Centros de Referência supramencionados fazem parte do Sistema Único da Assistência Social trazendo características próprias, mas, interligadas. Assim, pode-se definir que o CRAS – Centro Referência da Assistência Social trabalha o fortalecimento dos vínculos familiares e a prevenção aos riscos sociais em área de vulnerabilidade e pessoais, no ambiente doméstico. Já no CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social, os vínculos familiares já se encontram rompidos, a situação de risco pessoal e social já está concretizado, apresentando, assim a violação dos Direitos.

O público do CREAS é caracterizado dentro da composição dos Serviços ofertados. É também chamado de Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos (PAEFI), Serviço Especializado em Abordagem Social, Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Pessoas Idosas e suas Famílias, Serviço de Proteção Social a Crianças e Adolescentes em Cumprimento de Medida Socioeducativa de Liberdade Assistida (LA) e de Prestação de Serviço à Comunidade (PSC), Abordagem Social, Serviço de Proteção Social Especial a Crianças e Adolescente em situação de Trabalho Infantil Serviço, Vítimas de Maus tratos e/ou outras violência: física, sexual e psicológica, Serviço Especializado para Pessoas em Situação de Rua, Atendimento, acompanhamento e/ou abrigamento a Mulher vítima de Violência Doméstica.

O CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social em face a Mulher vítima de Violência doméstica realiza a escuta por meio de Equipe Multidisciplinar. Importante constar que, a Equipe mínima do CREAS é formada por

no mínimo: 1 (um) Coordenador (a), 1 (um) Assistente Social, 1 (um) psicólogo, 1 (um) Advogado, 2 (dois) orientadores (as) sociais e 1 (um) Assistente Administrativo.

As disposições quanto à função de cada Técnico no CREAS está contida na Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB-RH/SUAS (2006).

Importante salientar que, o Conselho Nacional de Assistência Social (CNAS) através da Resolução de nº. 17 de 20 de junho de 2011 confirma a composição profissional das Equipes de Referência da Proteção Social Básica e Especial:

Art. 1º Ratificar a equipe de referência, no que tange às categorias profissionais de nível superior, definida pela Norma Operacional Básica de Recursos Humanos do Sistema Único de Assistência Social – NOB - RH/SUAS, aprovada por meio da Resolução nº. 269, de 13 de dezembro de 2006, do Conselho Nacional de Assistência Social – CNAS.

Parágrafo Único. Compõem obrigatoriamente as equipes de referência:

I - da Proteção Social Básica:

Assistente Social;

Psicólogo.

II - Da Proteção Social Especial de Média Complexidade:

Assistente Social;

Psicólogo;

Advogado.

III - da Proteção Social Especial de Alta Complexidade:

Assistente Social;

Psicólogo.

Embora o CREAS tenha como público todas as pessoas vulneráveis de modo efetivo, o que significa que pode assistir todos que vem a compor o mesmo núcleo familiar, o foco desta dissertação são as Mulheres vítimas de Violência Doméstica.

O CREAS tem seu papel definido em análise a sua competência diante do SUAS e demais Órgãos, Instituições, Sistemas, Centros de Referência, Conselhos e outros. Vale observar que, o CREAS é unidade mestra da articulação de Rede diante dos casos atendidos de violação de direitos.

A articulação como meio de inibição a violência Doméstica e familiar é prevista na Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006) em seu art. 8º. o qual dispõe que “a política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, [...]”

O desafio de se estabelecer articulação entre as várias instituições (governamentais e não governamentais) que desenvolvem trabalhos na área de violência doméstica e familiar contra a mulher (organizando, coordenando, integrando e articulando as atividades desenvolvidas) é enormemente facilitado pelo fato da própria Lei em seu art. 8º., trazer especificados os parâmetros de tais entidades (BIANCHINI, 2014. p. 87). Assim, as diretrizes que serão elaboradas e executadas pelas instituições competentes se aliarão em prol do enfrentamento a violência doméstica.

O CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social aciona e articula a Rede através dos seus técnicos todos os serviços necessários a garantir ao indivíduo e/ou a família os mínimos essenciais a prevenção, manutenção e condição de vida física e psicológica diante da violação dos seus direitos, da ruptura dos vínculos familiares e sociais, ou seja, o conjunto de serviços socioassistenciais de acordo com as disposições da PNAS (BRASIL, MDS. 2011. p. 23-24):

Segurança de Acolhida: para sua garantia, o CREAS deve dispor de infraestrutura física adequada e equipe com capacidade técnica para a recepção e escuta profissional qualificada, orientada pela ética e sigilo e pela postura de respeito à dignidade, diversidade e não discriminação. A acolhida pressupõe conhecer cada família e

indivíduo em sua irregularidade, demandas e potencialidades e proporcionar informações relativas ao trabalho social e a direitos que possam acessar, assegurando-lhes ambiência favorecedora da expressão e do diálogo. Finalmente, a oferta de serviços pelo CREAS deve ter consonância com as situações identificadas no território, para que as famílias e indivíduos possam encontrar a acolhida necessária às suas demandas.

Segurança de Convívio ou Vivência Familiar: sua materialização, no CREAS, requer a oferta de serviços de forma continuada, direcionados ao fortalecimento, resgate ou construção de vínculos familiares, comunitários e sociais. Deve, ainda, contribuir para a prospecção dos sujeitos na elaboração de projetos individuais e coletivos de vida, com a perspectiva de possibilitar a vivência de novas possibilidades de interação familiares e comunitárias, bem como a participação social, o que implica, necessariamente, em propiciar acesso à rede.

Segurança de Sobrevivência ou de Rendimento e de Autonomia: a atenção ofertada no CREAS deve nortear-se pelo respeito à autonomia das famílias e indivíduos, tendo em vista o empoderamento e o desenvolvimento de capacidades e potencialidades para o enfrentamento e superação de condições adversas oriundas das situações vivenciadas. Nessa direção, o acompanhamento especializado ofertado no CREAS deve contribuir para o alcance de maior grau de independência familiar e pessoal e qualidade nos laços sociais, devendo, para tanto, primar pela integração entre o acesso a serviços, benefícios e programas de transferência de renda.

Vale observar ainda que, no atendimento a Mulher, realizado pelo CREAS não necessitam de condicionalidades, como, por exemplo, está inserida em Programa de Transferência de Renda: BF - Bolsa Família⁸.

Todas as mulheres que buscam voluntariamente o Centro de Referência Especializado da Assistência Social - CREAS, busca esta, nomeada de demanda espontânea ou aquelas que são encaminhadas pelas Redes, como Saúde, por exemplo, são atendidas pela Equipe Técnica, que por sua vez avalia o caso concreto

⁸ Programa Bolsa Família (PBF) foi criado pelo Governo Federal através da Lei nº. 10.836 de 09 de janeiro de 2004. É um programa de transferência de renda criado para melhorar a vida das famílias pobres e extremamente pobres do Brasil. (Cartilha Bolsa Família. PBF - Programa Bolsa Família Alagoas. 2014.p.03. disponível em <http://www.assistenciasocial.al.gov.br/programas-projetos/protecao-social-basica-1/Bolsa%20Familia_Cartilha%20A5.pdf>.

para inclusão ou não no PAEFI – Serviço de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos ou no PAIF Serviço de Proteção e Atendimento a Famílias e Indivíduos.

Assim sendo, a mulher ou qualquer outro indivíduo ou família com seus direitos violados não tem como pré-requisito está inscrito junto ao Programa Bolsa Família para que o atendimento seja realizado pelo CREAS, o que significa que o serviço ofertado não direciona só a mulheres de baixa renda⁹.

Todavia, sendo o CREAS responsável por articulação em Rede, o indivíduo ou a Família que preenche os Requisitos para a inserção no Programa de Transferência de Renda, Bolsa Família, deverão ser encaminhados pela Equipe Técnica ao mesmo.

4.2 O CREAS COMO INSTRUMENTO DE GARANTIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS DA MULHER.

O papel institucional do CREAS, por sua vez é articular os serviços para o melhor atendimento e acolhimento aos usuários. Logo, é essencial que recorra a outras políticas ou órgãos, e, por conseguinte, as funções de sua equipe devem ser direcionadas a articulação com as de equipes interprofissionais de outros atores da rede, como, os que integram o Sistema de Garantia de Direitos, por exemplo, da segurança pública Delegacias Especializadas) órgãos de defesa, proteção e responsabilização (Poder Judiciário, Ministério Público, Defensoria Pública e Conselho Tutelar) ou de outras políticas (saúde mental, etc.) e/ou Rede de Educação.

⁹ O conceito de Baixa para os serviços do SUAS - Sistema único de Assistência Social é trazido pelo o § 3º do artigo 20 da Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS). Nesta norma, considera-se como “baixa renda”, a pessoa integrante de grupo familiar cuja renda per capita corresponde a um quarto de salário mínimo. (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8742compilado.htm>. Acesso em: 8 ago. 2016.

Assim que um usuário chega ao CREAS é atendido pela Equipe Técnica para a identificação do caso como PAEFI – Proteção e Atendimento Especializado a Família e Indivíduos ou não.

No caso específico de Mulheres, o atendimento também identifica e qualifica-o, trazendo ao fato narrado pela vítima uma denotação de Urgência ou não de atos o qual, deverão ser realizado pela Equipe Multidisciplinar no acionamento da Rede como, acompanhamento do Registro imediato de Boletim de Ocorrência em Delegacias Especializada, orientando-a sobre Medidas Protetivas, acompanhamento, onde houver, Atendimento Médico especializado, Hospitais, UPA- Unidade de Pronto Atendimento, que, pode também incluir, dependendo da necessidade, o acionamento do Serviço Móvel de Urgência – SAMU ou Polícia Militar.

A Rede se configura em um conjunto de interseção de serviços ou ações desenvolvidas por meio de programas, política públicas, projetos de instituições, órgãos no intuito de atender, assistir e acolher a pessoa vulnerável diante do caso concreto. O conceito de Rede de Enfrentamento à Violência contra Mulher é trazido pela Secretaria de Políticas para as Mulheres (BRASIL, SPM, 2011, p. 13):

O conceito de Rede de Enfretamento à Violência contra a Mulher diz respeito à atuação articulada entre as instituições/serviços governamentais, não-governamentais e a comunidade, visando ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção e de políticas que garantam o empoderamento e construção da autonomia das mulheres, os seus direitos humanos, a responsabilização dos agressores e a assistência qualificada às mulheres em situação de violência. Portanto, a rede de enfrentamento objetiva efetivar os quatro eixos previstos na Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres - combate, prevenção, assistência e garantia de direitos - e dar conta da complexidade do fenômeno da violência contra as mulheres.

A Lei Maria da Penha foi um avanço importante no sentido de reforçar a concepção de Rede de atendimento, proteção e combate a violência doméstica e familiar:

Art. 9º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar será prestada de forma articulada e conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, no Sistema Único de Saúde, no Sistema Único de Segurança Pública, entre outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente quando for o caso.

Fazem parte da Rede de Articulação todos os atores elencados na parte instrumental da Lei Maria da Penha, inclusos nas Políticas assistenciais voltadas à mulher em situação de violência doméstica e familiar visando a sua coibição, são eles: art. 3º. §1º., art. 8º. ao 11º.).

O CREAS é uma unidade estatal que executa através da sua Equipe multidisciplinar uma Política Pública de Proteção e Atendimento Especializado a Famílias e Indivíduos – PAEFI, com objetivo, quando direcionado ao atendimento a mulher que teve seus direitos transgredidos pela violência doméstica, garantir os seus direitos fundamentais dando a mesma a dignidade. Assim, dispõe a Lei Maria da Penha (2006):

Art. 3º Serão asseguradas às mulheres as condições para o exercício efetivo dos direitos à vida, à segurança, à saúde, à alimentação, à educação, à cultura, à moradia, ao acesso à justiça, ao esporte, ao lazer, ao trabalho, à cidadania, à liberdade, à dignidade, ao respeito e à convivência familiar e comunitária.

§ 1º O poder público desenvolverá políticas que visem garantir os direitos humanos das mulheres no âmbito das relações domésticas e familiares no sentido de resguardá-las de toda forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão.

(...)

Cumprir pontuar que, após o atendimento do caso concreto e acordo com a Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais, a Proteção Social Especial de Alta complexidade inclui os seguintes serviços nominados abaixo (BRASIL, MDS. 2011, p. 21):

- Serviço de Acolhimento Institucional, nas seguintes modalidades:

- Abrigo institucional;
- Casa-Lar;
- Casa de Passagem;
- Residência Inclusiva.
- Serviço de Acolhimento em República;
- Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora;
- Serviço de Proteção em Situações de Calamidades Públicas e de Emergências

Visando contemplar o eixo de assistência previsto na Política Nacional de Enfrentamento à Violência Contra as Mulheres, faz parte do Serviço a Mulher, CRAM – Centro de Referência ao Atendimento da Mulher, que tem como objetivo integrar ações e serviços das áreas da assistência social, justiça, segurança pública e saúde, integrando a Rede de Enfrentamento. Mas, infelizmente, esse Centro de Referência está contemplado apenas em capitais e regiões metropolitanas.

Retomando, portanto, a análise que o CREAS pode ser garantidor dos Direitos Fundamentais da Mulher, é importante discorrer sobre “efetivação da proteção especial à mulher pelo CREAS”, objeto dessa pesquisa, supõe a apreensão dos dispositivos institucionais da prestação da Proteção Social disposta nas Políticas Públicas do SUAS - Sistema Único da Assistência Social, apresentado, principalmente, pela LOAS - Lei Orgânica da Assistência Social, de Lei nº 8.742, de 07 de Dezembro de 1993, na qual Assistência Social tem a Proteção Social como objetivo (Art. 2º.).

A operacionalização desse serviço envolve um processo de classificação e ressignificação dos atos de violação declarados de acordo com os princípios e as definições legais da Proteção Social Especial que se desdobra em gradações de média e alta complexidade definindo-as e, principalmente, caracterizando-as com base nas regras da Política Nacional de Assistência Social (PNAS, 2004).

A análise da Proteção Social Especial no atendimento à Mulher, toma como suporte de análise as ações de Proteção Social Especial oferecidas no CREAS (Centro de Referência Especializado da Assistência Social) e as suas articulações em rede, observando por essa via as dificuldades institucionais e sistêmicas.

A noção de efetivação é, portanto, fundamental ao desdobramento da análise e para tanto nessa pesquisa toma-se por base a distinção entre as noções de “Efetividade” e de “Eficácia”, de Leib Soibelman (1983, p. 142).

Eficácia, derivado do latim *efficacia*, de *efficax* (que tem virtude, que tem propriedade, que chega ao fim), compreende-se como a força ou poder que possa ter um ato ou um fato, para produzir os desejados efeitos. Efetividade, derivado de efeitos, do latim *effectivus*, de *efficere* (executar, cumprir, satisfazer, acabar), indica a qualidade ou o caráter de tudo o que se mostra efetivo ou que está em atividade. Quer assim dizer o que está em vigência, está sendo cumprido ou está em atual exercício, ou seja, que está realizando os seus próprios efeitos. Opõe-se assim ao que está parado, ao que não tem efeito, ou não pode ser exercido ou executado.

Assim, a eficácia demonstra a capacidade de produzir efeitos e efetividade diz respeito à execução, ao cumprimento direto, a aplicação imediata ao caso concreto. A Constituição de 1988 dispõe que “os direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata” (art. 5º. § 1º.)

Para sua efetivação, os Direitos Fundamentais dependem de uma ação positiva do Estado, através de normas legais e de atos administrativos que elaboram e executam serviços públicos.

Assim, os serviços públicos compõem um meio de concretização de direitos fundamentais ainda que aliado a instituições, haja vista que, correspondem às prestações direcionadas aos cidadãos, para atendimento das necessidades ou das prevenções e proteções.

Tantos são os órgãos, Instituições, Políticas Públicas de Proteção e Defesa da Mulher, Sistemas de Saúde, de Assistência Social e de Garantias de Direito que compõe na prática a Rede de atendimento, acompanhamento e acolhimento a Mulher possuem eficácia para a oferta dos serviços, haja vista que, demonstra capacidades diante das características e objetos de desenvolvimentos inseridos de produzir efeitos, mas, diante da efetividade, da execução, da garantia concreta dos direitos, merecem atenção.

Entretanto o CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social como unidade de oferta de serviços de Proteção Social Especial foi escolhido pela Autora por acreditar que este tema é de interesse social, haja vista que, é o momento em que a Ciência Social e Jurídica discute a Judicialização dos Direitos Sociais como forma de concretização da Dignidade Humana e Cidadania na tentativa de efetivar os Direitos Fundamentais e por ser, tema importante para a Autora por ter desempenhado seu trabalho como Advogada do CREAS na Cidade de Santa Maria da Vitória, Bahia atuando como Agente de efetivação dos Direitos fundamentais através de Políticas Públicas, podendo de modo mais fiel relatar suas experiências.

Na prática do CREAS, ao realizar o atendimento a Mulher, todos os membros familiares são identificados e escutados na medida do possível, principalmente quando há crianças compondo o núcleo familiar que, muitas vezes, também são vítimas físicas e psicológicas das agressões contidas no ambiente doméstico.

Dentro deste contexto, são nos atendimentos técnicos que se analisam as necessidades desta família, desta mulher, inclusive, mediante escuta pela Equipe Técnica da Unidade: Psicólogo, Assistente social e Assessor Jurídico, podendo enquadrar cada indivíduo às suas demandas acionando, assim a Rede.

No caso da mulher pode ser acionada a Rede do SUS – Sistema Único de Saúde, SUAS – Sistema único de Assistência Social e Sistema de Garantia de Direitos, as crianças ou adolescentes ao Sistema de Ensino, haja vista que, pode haver caso de Evasão Escolar. A equipe técnica do CREAS pode também, realizar atendimento ao Agressor, incluindo-o na Rede de Saúde Mental, haja vista que, o uso de Drogas Lícitas e Ilícitas também pode influenciar na Violência.

São várias as Políticas Públicas no qual o CREAS articula. Em relação à Saúde, todos os serviços que compõe o SUS – Sistema Único de Saúde o qual estão descritos dentro da Política Nacional de Atenção Básica (PNAB), podem ser acionados.

A depender de cada situação em concreto a RAS- Rede de Atenção a Saúde ou a RAPS - Rede de Atenção Psicossocial ,pode ser acionada, imediatamente. Compõe a RAS RAS- Rede de Atenção a Saúde: Equipes de Saúde da Família -

ESF, os Núcleos de Apoio à Saúde da Família - NASF, as Unidades Básicas de Saúde, Programa Saúde na Escola (PSE). Compõe as RAPS – Rede de Atenção Psicossocial: CAPS – Centro de Atendimento Psicossocial, ESF, Hospitais e Policlínicas.

Ao caso concreto devem ser analisadas as necessidades da mulher em todo o conjunto físico, psicológico, material (alimentar) e seus componentes inseridos no seu núcleo familiar como filhos, pais, etc. Intensificando e acionando a Rede de atendimento, conceituada pela Secretaria de Políticas para as Mulheres:

Já a rede de atendimento faz referência ao conjunto de ações e serviços de diferentes setores (em especial, da assistência social, da justiça, da segurança pública e da saúde), que visam à ampliação e à melhoria da qualidade do atendimento; à identificação e ao encaminhamento adequado das mulheres em situação de violência (BRASIL, SPM, 2011, p. 9).

A porta de entrada da Mulher no CREAS se apresenta por: encaminhamento de outros órgãos como CRAS – Centro de Referência da Assistência Social, por meio dos grupos de Convivência e Fortalecimento de Vínculos; Serviços do SUS – Sistema Único de Saúde e o Sistema de Garantia de Direitos: Delegacia, Ministério Público, Poder Judiciário e Defensoria Pública.

A maior dificuldade enfrentada pelo CREAS no atendimento a mulher, muitas vezes, é a articulação com a Rede de Atendimento. Em muitos casos, a exemplo do interior dos Estados, não temos delegacias especializadas, DEAM - Delegacia Especializada em Atendimento.

Faz-se necessário apresentar alguns dados. A Bahia possui 417 Municípios, mas, só possui Delegacias Especializadas no Atendimento a Mulher em 15 deles, sendo 13(treze) no Interior: Alagoinhas, Barreiras, Camaçari, Candeias, Feira de Santana, Ilhéus, Itabuna, Jequié, Juazeiro, Paulo Afonso, Porto Seguro, Teixeira de Freitas, Vitória da Conquista e 2 (duas) na Capital, Salvador: (Engenho Velho de Brotas e Piripiri). Fonte: Disponível em: <<http://www.mulheres.ba.gov.br/arquivos/File/Publicacoes/RededeAtencao.pdf>>. Acesso em: 9 ago. 2016. Logo, em outros municípios que não possuem Delegacias

Especializadas, as mulheres são atendidas em Delegacias que acumulam outros tipos de ocorrências e, não havendo capacitação do profissional para um atendimento direcionado, carece de aplicação da Legislação.

Independente de a Delegacia ser ou não especializadas, cabe às autoridades policiais a realização de medidas disposta da Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha):

Art. 11. No atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a autoridade policial deverá, entre outras providências:

I - garantir proteção policial, quando necessário, comunicando de imediato ao Ministério Público e ao Poder Judiciário;

II - encaminhar a ofendida ao hospital ou posto de saúde e ao Instituto Médico Legal;

III - fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes para abrigo ou local seguro, quando houver risco de vida;

IV - se necessário, acompanhar a ofendida para assegurar a retirada de seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar;

V - informar à ofendida os direitos a ela conferidos nesta Lei e os serviços disponíveis.

A Delegacia pode ser o primeiro caminho buscado pela mulher para o enfrentamento a Violência Doméstica. Assim, a informação sobre os serviços disponíveis e o consequente encaminhamento à Rede de Serviços de Atendimento à Mulher em Situação de Violência requer não apenas o conhecimento formal da rede, mas a inter-relação e participação efetiva de todos os serviços da rede, incluindo as DEAMs (Nota Técnica de Padronização-DEAMs. 2010).

Em atendimento nas Delegacias é oferecido à mulher a possibilidade de solicitação de medida protetiva, prevista na Lei Maria da Penha:

Art. 12. Em todos os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, feito o registro da ocorrência, deverá a autoridade policial

adotar, de imediato, os seguintes procedimentos, sem prejuízo daqueles previstos no Código de Processo Penal:

(...)

III - remeter, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, expediente apartado ao juiz com o pedido da ofendida, para a concessão de medidas protetivas de urgência;

Vale lembrar que, As Medidas Protetivas de Urgência encontra-se consolidadas no Capítulo II da Lei Maria da Penha (Lei nº. 11.340/06), dispondo suas diretrizes e seus procedimentos, fixando prazos para sua expedição, obrigações a serem cumpridas pelo agressor, encaminhamentos a órgãos ou instituições de Proteção pessoal e medidas de proteção patrimonial e também nas relações de trabalho.

A mulher, vítima de violência Doméstica tem Direito a estar acompanhada de uma Advogado ou Defensor Público, garantido pela Lei Maria da Penha:

Art. 27. Em todos os atos processuais, cíveis e criminais, a mulher em situação de violência doméstica e familiar deverá estar acompanhada de advogado, ressalvado o previsto no art. 19 desta Lei.

Art. 28. É garantido a toda mulher em situação de violência doméstica e familiar o acesso aos serviços de Defensoria Pública ou de Assistência Judiciária Gratuita, nos termos da lei, em sede policial e judicial, mediante atendimento específico e humanizado.

Entretanto, cabe esclarecer que, a garantia legal não é segurança que esteja ocorrendo nos casos concretos, haja vista que, nem todos os municípios brasileiros possuem CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social com Advogado realizando os devidos atendimentos, orientações e encaminhamentos e, também é cediço a ausência de Defensores Públicos nas Comarcas dos interiores, como no Estado da Bahia, o Estado foco de análise deste trabalho para a Autora.

Importante citar que, dos 417 (quatrocentos e dezessete) municípios do Estado da Bahia, possuem apenas 196 (cento e noventa e seis) CREAS - Centro de

Referência Especializado da Assistência Social (e só possui Defensores Públicos em 12 (doze) Feira de Santana, Vitória da Conquista, Ilhéus, Itabuna, Juazeiro, Santo Antônio de Jesus, Salvador e Região Metropolitana: Candeias, Lauro de Freitas, Itaparica, Simões Filho, e Camaçari (fonte: Defensoria Pública do Estado da Bahia. Disponível em: <<http://www.defensoria.ba.def.br/portal/index.php?site=1>>).

Dentro da Rede de Proteção a Mulher, outra Política Pública é o CRAM – Centro de Atendimento a Mulher:

Os Centros de Referência são estruturas essenciais do programa de prevenção e enfrentamento à violência contra a mulher, uma vez que visa promover a ruptura da situação de violência e a construção da cidadania por meio de ações globais e de atendimento interdisciplinar (psicológico, social, jurídico, de orientação e informação) à mulher em situação de violência. Devem exercer o papel de articuladores dos serviços organismos governamentais e não-governamentais que integram a rede de atendimento às mulheres em situação de vulnerabilidade social, em função da violência de gênero (BRASIL, RPM, 2011. p. 41).

Observa-se que, a Bahia possui até a presente data, 27 Centros de Referência de Atendimento à Mulher (CRAM), que foram criados como ambiente de acolhimento e atendimento psicológico, social, orientação e encaminhamento jurídico à mulher em ocasião de violência sofrida, com a finalidade de ofertar serviços essenciais e imprescindíveis ao enfrentamento violência incidida, cooperando para o fortalecimento e o alcance da dignidade e cidadania.

Vale lembrar que, os CRAMs (Centros de Referência de Atendimento à Mulher) se diferenciam do CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social, pela sua gestão, haja vista que, os CRAMs são de criação e subordinação das Secretarias Estaduais de Políticas para Mulheres e os CREAS são de criação e subordinação das Secretarias de Desenvolvimento Social, área de Proteção Social Especial.

Os dois Centros (CRAM e CREAS) também se difere no público destinado a oferta dos serviços. Enquanto o CREAS atende pessoas que tiveram seus direitos concretamente violados e estando em vulnerabilidade por ocorrência de fatos já

concretizados, sendo: Crianças e Adolescentes, Idosos, Pessoas com Deficiência e Mulher. Entretanto o CRAM é um Centro exclusivo de atendimento a Mulher.

O número de Unidades do CRAM - Centro de Atendimento a Mulher ainda é insuficiência em relação à demanda dos municípios. Assim, por haver mais Unidades do CREAS –Centro de Referência Especializado da Assistência Social, as mulheres se utilizam dos serviços ofertados com a proposta também de articular a Rede de Enfretamento para garantir os Direitos fundamentais da Mulher.

Diante desta realidade, a mulher, embora possua outros membros da Rede de Enfrentamento a Violência no Município, o Serviços oferecidos a Mulher no CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social contam uma Equipe multidisciplinar para o seu atendimento e acompanhamento. Inclusive, cumpre salientar que a Equipe Multidisciplinar é de sua importância para o atendimento e acompanhamento a Mulher, tanto que, está prevista na Lei Maria da Penha (Lei nº. 11340/06):

Art. 30. Compete à equipe de atendimento multidisciplinar, entre outras atribuições que lhe forem reservadas pela legislação local, fornecer subsídios por escrito ao juiz, ao Ministério Público e à Defensoria Pública, mediante laudos ou verbalmente em audiência, e desenvolver trabalhos de orientação, encaminhamento, prevenção e outras medidas, voltados para a ofendida, o agressor e os familiares, com especial atenção às crianças e aos adolescentes.

Art. 31. Quando a complexidade do caso exigir avaliação mais aprofundada, o juiz poderá determinar a manifestação de profissional especializado, mediante a indicação da equipe de atendimento multidisciplinar.

Fato é que, a Equipe Multidisciplinar esbarra em alguns limites das suas próprias funções, como acontece com os profissionais do CREAS. Para discorrer sobre esses limites, é interessante apresentar a função exercida pelos Profissionais técnicos do CREAS – Centro de Referencia Especializado da Assistência Social, haja vista que, as situações vivenciadas pelas famílias e indivíduos que aportam no

CREAS são multideterminadas e complexas, exigindo da equipe capacidade teórico-metodológica e técnico-operacional (2011, p. 102).

Pode-se citar, no caso de violência doméstica, um dos exemplos de limite é a incompetência do Advogado do CREAS no protocolo direto de Ações de Divórcio as usuárias do Serviço, pois não atua como Defensor público. Assim, em um município que não há Defensores Públicos para o Processo, a mulher, fica sem regularizar sua situação conjugal com o agressor em face ao patrimônio do casal e Pensão alimentícia dos filhos.

Sabe-se que, a Defensoria Pública faz parte do SGD – Sistema de Garantia de Direitos, pertencente à Rede de Enfrentamento a violência contra a Mulher e exerce um papel importante na garantia de Direitos violados da Mulher.

De modo contrário, os profissionais do CREAS acionam os órgãos da Rede para efetivar os Direitos da mulher, mas, nem todos os Órgãos que pertencem a Rede aciona o CREAS. De fato, os Técnicos do CREAS ativam a Rede em conformidade com a necessidade que o caso concreto assinala, mas, nem todos os membros, atores que fazem desta Rede acionam o CREAS para fornecer a Mulher o atendimento multidisciplinar com acompanhamento Psicológico, Social e Jurídico.

Pode-se apontar como uma deficiência do serviço da Rede, por exemplo, o não encaminhamento das mulheres que procuram as Delegacias comuns ou DEAM – Delegacias de Atendimento a Mulher para o CREAS. O não encaminhamento ao CREAS não ocorre por não existir obrigatoriedade em um sistema como no SUS que notifica os casos de violência que são atendidos na Rede de saúde como Hospitais, UPA-Unidade de Pronto Atendimento, mas, acabam por não acionar os órgãos de Proteção.

É cediço que, nos serviço do SUS – Sistema Único de Saúde a notificação é obrigatória nos casos de atendimento à vítimas de violência, de acordo com a Lei nº 10.778, de 24 de novembro de 2003¹⁰ (2003), que estabelece a notificação compulsória, no território nacional, do caso de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados:

¹⁰ Lei nº. 10.778/2003. Disponível em <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.778.htm>. Acesso em: 1 set. 2016.

Art. 1º. Constitui objeto de notificação compulsória, em todo o território nacional, a violência contra a mulher atendida em serviços de saúde públicos e privados.

(...)

Art. 3º. A notificação compulsória dos casos de violência de que trata esta Lei tem caráter sigiloso, obrigando nesse sentido as autoridades sanitárias que a tenham recebido.

A Lei 10.778/03 foi chancelada pela Portaria 104/2011¹¹ do Ministério da Saúde (2011):

(...)

Art. 7º A notificação compulsória é obrigatória a todos os profissionais de saúde médicos, enfermeiros, odontólogos, médicos veterinários, biólogos, biomédicos, farmacêuticos e outros no exercício da profissão, b em como os responsáveis por organizações e estabelecimentos públicos e particulares de saúde e de ensino, em conformidade com os arts. 7º e 8º, da Lei nº 6.259, de 30 de outubro de 1975;

(...)

Entretanto, o que se ver na prática é uma deficiência na comunicação entre os Órgãos da Rede de atendimento. Outrossim, a Assistência Social precisa alcançar as demais esferas da Proteção Social realizando uma interação com os atores de Defesa e de Prestações dos Direitos Fundamentais para assegurar as mulheres a dignidade. Instala-se uma fase na qual a Assistência Social, mais do que uma política de proteção social, se constitui num mito social (MOTA. 2010. p. 141).

A Lei Maria da Penha assegura a interação entre os órgãos para o atendimento a Mulher:

¹¹ Portaria 104 de 25 de janeiro de 2011. Disponível em:

<[http://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/Portaria N 104, de 25 de Janeiro de 2011. pdf](http://www.saude.mg.gov.br/images/documentos/Portaria_N_104_de_25_de_Janeiro_de_2011.pdf)>. Acesso em: 1 out. 2016.

Art. 8º A política pública que visa coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher far-se-á por meio de um conjunto articulado de ações da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios e de ações não-governamentais, tendo por diretrizes:

I - a integração operacional do Poder Judiciário, do Ministério Público e da Defensoria Pública com as áreas de segurança pública, assistência social, saúde, educação, trabalho e habitação;

(...)

Fica evidente, a importância da articulação entre as Redes para a aplicação das medidas integradas de prevenção na Assistência a Mulher, mas, na prática, não há dentro do todo o Sistema uma exigência a estes órgãos para o encaminhamento da vítima, exceto o SUS – Sistema Único de Saúde e SUAS – Sistema Único da Assistência Social.

Outra situação comum no Estado é a falta e articulação da Secretaria de Políticas para Mulheres e a Proteção Social Especial, que muitas vezes, trabalham independentes, não havendo comunicação para o desempenho de Ações, que, conjuntamente poderiam alcançar o objetivo do máximo a mulher vítima de violência doméstica: a Dignidade e a efetivação plena dos seus direitos.

Sendo o CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social órgão que articula o atendimento a Mulher com outros serviços e programas da Rede, a Equipe multidisciplinar, ou seja, o Assistente Social, o Psicólogo e o Advogado devem realizar estudo dos casos, destinando, assim o melhor acolhimento que os fatos exigem.

É neste limiar que, a Autora, por ter sido Advogada do Centro de Referência Especializado da Assistência Social no Município baiano de Santa Maria da Vitória, passa a expor alguns casos que atendeu durante seus mais de sete anos de experiência.

Os casos aqui relatados são reais, mas, com nomes, caso necessite de ser apresentados, são adotados de modo fictício a fim de preservar as identidades. São histórias que revelam o atendimento e a articulação entre a Rede de Enfrentamento

e Proteção, apresentando também os limites e precariedades dos Órgãos e Instituições.

O primeiro caso diz respeito ao atendimento e acompanhamento a uma Família encaminhada pelo Conselho Tutelar que possuía as seguintes características:

Caso 1 - Uma Mulher de 35 anos, aqui, com nome fictício de Maria, vítima de violência doméstica física e psicológica, possuía de três crianças (uma menina de 11 anos de idade e dois meninos, com 9 e 4 anos). Havia 17 (dezessete) anos que não possuía contato com sua família biológica em outro Estado do Nordeste (Fortaleza-Ce), pois, saíra do seio familiar para viver com aquele companheiro sem o apoio dos mesmos, haja vista que eram contrários àquele relacionamento. Maria não possuía renda, ou seja, dependia do companheiro (agressor) para seu sustento e dos filhos, incluindo o pagamento de aluguel, por não possuir residência própria.

Segundo o Conselho Tutelar, a mulher já havia prestado queixa na Delegacia do Município e sua medida protetiva havia sido expedida pelo Juíz da Comarca determinando o afastamento do agressor do Lar. Ocorre que, a medida estava sendo descumprida, pois, alegava o mesmo que gostaria de visitar as crianças e sempre incidia em visitas frequentes a residência, principalmente, quando fazia uso de bebidas alcoólicas.

Diante do caso acima exposto foi realizado um levantamento das medidas cabíveis, sendo elas elencadas:

Todo o trabalho no CREAS exige um levantamento do caso dividindo as necessidades por área para os encaminhamentos corretos a fim de efetivar o direito invocado pela circunstância fatídica, procedendo-se assim:

Rede de Assistência Social por meio do SUAS - Sistema Único de Assistência Social:

- Escuta da Mulher e das crianças; (foi por esta abordagem e técnica de escuta que foi detectado a ausência de refeições diárias básicas, pois, com a saída do agressor e sem renda, Maria não tinha como se alimentar e prover os alimentos dos filhos; Maria tinha medo do agressor e desejava retornar ao seio familiar)

- Solicitação de Cesta Básica e produtos de higiene junto a Secretaria de Assistência Social (Benefícios Eventuais)¹²

- Averiguar toda situação de Renda da usuária, inclusive a possibilidade de inclusão em Programas como o de Transferência de Renda: Bolsa Família; (Maria estava inscrita no Programa Bolsa família, mas, o valor era insuficiente para o pagamento do aluguel e provimento dos alimentos dela e dos seus filhos);

- Examinar a possibilidade de inclusão nos Programas habitacionais como o Programa Minha Casa, Minha Vida¹³; (Maria não possuía condições de manter o aluguel do imóvel que morava, pois, estava desempregada e o agressor não estava pagando pensão alimentícia)

- Acionamento da Rede de Proteção a Mulher do Estado de Fortaleza-Ceará para ajudar na localização da família biológica da mesma.

-Acionamento da Proteção Social Especial de Alta complexidade na Bahia para ajudar na transferência da Mulher e seus filhos para o seio familiar biológico da mesma;

Órgãos ou Instituições do Sistema de Garantia de Direitos:

-Verificar o conteúdo da Queixa e dos depoimentos prestados a partir do Registro do Boletim de Ocorrência (Delegacia de Polícia seja ela especializada ou não);

- Análise das Medidas Protetivas de Urgência determinada pelo Juízo competente (Vara Criminal ou Especializada da Mulher);

Saúde, por meio do SUS - Sistema Único de Saúde:

- Constatar e encaminhar para acompanhamento psicoterapêutico e Clínico.

¹² O conceito de Benefícios Eventuais está disposto no Decreto nº. 6.307, de 14 de dezembro de 2007 em seu Art. 1º. “Benefícios eventuais são provisões suplementares e provisórias, prestadas aos cidadãos e às famílias em virtude de nascimento, morte, situações de vulnerabilidade temporária e de calamidade pública”. (Disponível em <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6307.htm>.

¹³ É um programa do governo federal que busca facilitar a conquista da casa própria para as famílias de baixa renda. Disponível em: <<http://www.minhacasaminhavida.gov.br/sobre-o-programa.html>>. Acesso em: 10 nov. 2016.

Educação:

- Apurar sobre a idade escolar e identificar a Instituição de Ensino o qual se encontra as Crianças ou se existe alguma em situação de evasão escolar¹⁴, trabalho infantil¹⁵ ou em abandono intelectual¹⁶.

Uma vez que todas as necessidades levantadas pela Equipe Técnica do CREAS e a Rede de Proteção Especial de Fortaleza localizou a família biológica da Mulher foi solucionado o caso com o seguinte condão:

A Secretaria de Assistência Social (SUAS) proveu o sustento da família através de benefícios eventuais (alimentos, vestuário e habitação provisória) e forneceu, quando solicitada, as passagens até Salvador para a transferência da Família a sua cidade de Origem, Fortaleza, no Ceará.

A Secretaria de Saúde (SUS) proveu o atendimento psicoterapêutico, exames clínicos básicos e atendimento médico a família, inclusive atualizando a Carteira de Vacina dos membros;

Com a decisão da Mulher em retornar a sua cidade de origem, foi solicitado da Rede de Ensino o Histórico Escolar e Transferência Escolar, necessários a continuidades do estudo das crianças em outra cidade.

Neste caso, existem pontos positivos e negativos do caso em questão. Na Medida Protetiva expedida pelo Juiz não fixava Pensão alimentícia, o que deixou a Mulher vulnerável em face a provisionar seus alimentos e dos seus filhos.

Outro ponto que demonstrou limites, entraves e despreparo da articulação de Rede aconteceu entre a Rede básica do Município e a Rede de alta complexidade no Estado. A alta complexidade necessitava fornecer a Mulher e a seus filhos acolhimento temporário (uma diária) em um local seguro na cidade de Salvador até

¹⁴ A evasão escolar ocorre quando o aluno deixa de frequentar a aula, caracterizando o abandono da escola durante o ano letivo. Por Thais Pacievitch. Disponível em: <<http://www.infoescola.com/educacao/evasao-escolar>>. Acesso em 10 nov. 2016.

¹⁵ O ECA-Estatuto da Criança e do Adolescente (lei 8.069/90) proíbe o trabalho infantil: Art. 60. É proibido qualquer trabalho a menores de quatorze anos de idade, salvo na condição de aprendiz. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8069.htm>. Acesso em: 10 out 2016.

¹⁶ O Abandono Intelectual está definido no Capítulo III, Dos Crimes Contra a Assistência Familiar do Código Penal: Art. 246 - Deixar, sem justa causa, de prover à instrução primária de filho em idade escolar. (Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/Del2848compilado.htm>. Acesso em: 11 nov. 2016.

o embarque de todos os membros, garantindo uma proteção até que a família fosse transferida em segurança para sua cidade de origem. Entretanto, a Rede de Alta complexidade solicitou um período de tempo para a localização de vaga do Abrigo para acolhimento, mesmo temporário e compra das passagens para realizar o traslado da Mulher para outro Estado.

Ao perceber que o tempo necessário se esbarrava na urgência em proteger aquela Mulher e seus filhos, a Equipe Técnica do CREAS verificou com a Rede de Proteção Especial de Alta Complexidade de Fortaleza, através da Equipe Técnica do CREAS daquela cidade, a possibilidade do Estado do Ceará ou até mesmo a família da Usuária custear as passagens.

Diante da solicitação fundamentada pela Equipe do CREAS de Santa Maria da Vitória, na Bahia, a resposta positiva do Estado do Ceará veio de imediato no fornecimento das passagens. Quanto ao acolhimento temporário, o CREAS acionou a Casa de Apoio do Município Santa Maria da Vitória para acolhimento aos usuários de alta complexidade do SUS em Salvador, onde foi realizado o acolhimento da família, fornecendo suporte em estadia, alimentação e transporte até o horário de embarque para Fortaleza, no Ceará.

Neste caso específico, havia um agravante, pois, a localização de família da vítima era imprescindível, pois, além da mulher desejar o retorno ao seio familiar é um dos objetivos do CREAS: Fortalecimento de vínculos familiares efetivamente rompidos.

Entretanto, umas das dificuldades encontradas foi o acionamento da Rede de Proteção Especial em alta complexidade do Sistema Único de Assistência Social foi o não direcionamento do caso a sua resolução, um órgão passando para outro e não se desenvolvia para uma solução. A Mulher viajaria do interior até Salvador, foi solicitado o acolhimento em Salvador durante o período diurno da Mulher e seus filhos até o seu horário de embarque para Fortaleza que aconteceria a noite no mesmo dia, mas, tamanha era a burocracia e a demora em responder que, a Equipe Técnica deve estar atenta a buscar vários caminhos para garantir a segurança e proteção da usuária.

Embora, havia complexidade no caso, o acionamento da Rede de Proteção fez com que o mesmo se desenvolvesse com êxito. A Mulher foi recebida em Fortaleza pela Rede de Proteção a Mulher e sua família biológica.

Caso 2. O segundo caso é diferente em face a demanda, pois a Equipe do CREAS foi acionada pelo agressor. Um homem de 48 anos de idade procurou a Rede de Assistência Social, por meio do Conselho Tutelar, alegando que sua esposa havia abandonado o lar e deixado os filhos aos cuidados dele. Eram três crianças: duas meninas, de 12 e 8 anos e um menino de 1 ano de idade. Esta família residia na Zona Rural do Município de Santa Maria da Vitória a 90 Km da Sede.

O primeiro atendimento Técnico foi realizado pela Equipe do CREAS, conjuntamente com o Conselho Tutelar que a acionou. O Homem atendido, após relatar que a sua esposa saíra de casa para conviver com outro homem, que a mesma não era uma boa mãe, apresentou uma intimação expedida pela Delegacia para o seu comparecimento, sob acusação de Violência Doméstica.

De posse da informação do suposto Agressor, a Advogada do CREAS foi a busca de localização da Mulher para ouvi-la e articular com os aparelhos públicos, os meios necessários ao seu amparo, caso necessitasse.

A mulher foi localizada em uma residência de uma amiga. Na escuta realizada pela Equipe Técnica do CREAS, a Mulher relatou que: desde a infância convivia com cenas de violência, seu pai agredia fisicamente sua mãe até que a mesma veio a óbito. Com o falecimento de sua mãe foi morar na casa de uma Tia Materna e lá foi abusada sexualmente com 13 anos, pelo seu primo dez anos mais velho. O primo, contou ao seu pai que dormiu com a mesma e os obrigou a casar. Logo, aquele primo era o seu atual marido. Sua vida sempre foi muito difícil, pois, sofria agressões físicas e psicológicas. Relatava ainda que, após ter decidido voltar a estudar, o marido não aceitava, tinha muito ciúmes e a agredia cada dia mais, até que decidiu sair de casa e o denunciar.

A Equipe Técnica realizou todo levantamento necessário junto a Rede: habitação, alimentação, renda, familiares, saúde e Sistema de Garantia de Direitos.

A mulher teve apoio de pessoas da comunidade Rural que acolheram. Seu pai foi contra sua saída da residência alegando que mulher não tem que estudar,

deve obedecer ao marido, orientando a mesma a voltar para casa, informando que não a acolheria em sua residência.

O maior desejo desta mulher era a Guarda dos seus filhos e o divórcio para recomeçar sua vida. Diante dos anseios e proteção a esta mulher, o CREAS buscou junto a Rede:

- solicitação das Medidas Protetivas de Urgência;
- Acesso à justiça - Divórcio e Guarda (Sistema de Garantia de Direitos);
- a garantia do retorno aos estudos no Programa EJA – Educação de Jovens e Adultos¹⁷ (educação);
- Visita Domiciliar e atendimento contínuo da Equipe Técnica da Rede de Proteção Social Básica (CRAS) e Especial (CREAS);

Após a Mulher ser acolhida em domicílio de amigos que cederam a ela para sua moradia, mesmo que provisória, um dos entraves era o Processo de Guarda das Crianças, pois, a medida protetiva era omissa quanto a guarda e na cidade não havia Defensor Público para ingressar com a Ação.

A Advogada do CREAS solicitou apoio a outro colega Advogado, que, por meio de uma Portaria da OAB/BA, o nomeou para ingressar com o Processo de Divórcio cumulado com Guarda e Alimentos. Em audiência, o Juiz determinou a Guarda a Mulher e o direito de visita ao Agressor aos finais de semana.

Durante o período em que ficou com o pai, foi constatado em Relatório Psicossocial pela Equipe Técnica da Rede de Proteção Social Básica (CRAS), por meio de visitas que a filha mais velha do casal, com apenas 12 anos, fazia todas as atividades domésticas no lugar da mãe e era responsável pelo almoço, pela limpeza da casa e os cuidados com o irmão de 1(um) ano de idade.

¹⁷ O EJA – Educação de Jovens e Adultos é um Programa do Ministério da Educação que tem como definição, o disposto no artigo 37 da Lei de Diretrizes e Bases (lei n. 9.394/96) como a modalidade de ensino que “será destinada àqueles que não tiveram acesso ou à continuidade de estudos no ensino fundamental e médio na idade própria”. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9394.htm>. Acesso em: 10 out. 2016.

Este caso tornou-se complexo a Rede, pois, além das ameaças a Mulher, o Agressor passou a ameaçar a Equipe Técnica do CRAS que deveria realizar visitas Periódicas para emissão de Relatórios Psicossociais e acompanhamento a família.

Com as ameaças, a Equipe comunicou no Processo, mas, infelizmente a Comarca ficou sem Juiz Titular, inviabilizando o trabalho. Inclusive, agravando ainda mais a situação da Família, o Agressor aproveitou uma comemoração da escola das crianças e os levou para sua residência sem o consentimento da mulher e, quando a mesma foi buscá-las, ele atentou contra a vida dela na frente das crianças, correndo atrás da mesma com uma foice.

Diante de nova ameaça de morte a mulher, resolveu ir embora da cidade para morar com familiares no Distrito Federal, pois, em sua escuta técnica, afirmava que sentia muito medo de continuar morando na Comunidade. Assim, a Equipe apenas aguardava uma decisão judicial coercitiva para o cumprimento da Guarda já deferida ou até mesmo um ingresso de uma Ação de Busca e apreensão das crianças, o que seria ilusório com ausência de um Defensor Público.

A Equipe Técnica do CREAS acionou a Rede de Assistência Social para o fornecimento das passagens, alimentação e estadia da mulher e dos seus filhos na sede do município até o seu embarque para a residência dos seus familiares em outra cidade, mas, mesmo como o suporte fornecido, se viu em um limite de trabalho dependendo de atos do Sistema de Garantia de Direitos para devolver aquela mulher uma nova oportunidade de vida.

Diante da demora na decisão e de tantas ameaças, a mulher, como medo de morrer, viajou para o Distrito Federal para morar com familiares e deixou seus filhos como pai, mas, prometeu que um dia voltaria para buscá-los.

Percebe-se que, o Profissional Técnico do CREAS deve ter conhecimento dos órgãos e/ou instituições a ser acionados em um caso concreto. Toda a articulação depende do conhecimento da Rede, da identificação das funções de cada Técnico, da identificação da Competência de cada órgão e/ou Instituição para o melhor encaminhamento das vítimas e solução dos problemas.

4.3 JULGADOS IMPORTANTES PARA O DIREITO FUNDAMENTAL DA MULHER.

A Presidência da República ingressou com uma Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC n.19) com o objetivo de declarar que o art. 1º. da Lei 11.340/2006 – Lei Maria da Penha seria constitucional, haja vista que, alguns pontos necessitavam de serem esclarecidos como:

-Violação ao Princípio da Igualdade: Alguns juízes estaduais declaravam inconstitucional a Lei Maria da Penha porque ela fazia discriminação entre homem e mulher ao proteger apenas as mulheres prejudicando os homens.

A ADC 19 foi julgada procedente por unanimidade, ou seja, o STF declarou constitucional o art.1º. da Lei, afirmando que não há violação ao princípio da igualdade. Segue o Julgado:

ADC e Lei Maria da Penha – 1

O Plenário julgou procedente ação declaratória, ajuizada pelo Presidente da República, para assentar a constitucionalidade dos artigos 1º, 33 e 41 da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha). Inicialmente, demonstrou-se a existência de controvérsia judicial relevante acerca do tema, nos termos do art. 14, III, da Lei 9.868/99, tendo em conta o intenso debate instaurado sobre a constitucionalidade dos preceitos mencionados, mormente no que se refere aos princípios da igualdade e da proporcionalidade, bem como à aplicação dos institutos contidos na Lei 9.099/95. No mérito, rememorou-se posicionamento da Corte que, ao julgar o HC 106212/MS (DJe de 13.6.2011), declarou a constitucionalidade do art. 41 da Lei Maria da Penha (“*Aos crimes praticados com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista, não se aplica a Lei nº 9.099, de 26 de setembro de 1995*”). Reiterou-se a ideia de que a aludida lei viera à balha para conferir efetividade ao art. 226, § 8º, da CF. Consignou-se que o dispositivo legal em comento coadunar-se-ia com o princípio da igualdade e atenderia à ordem jurídico-constitucional, no que concerne ao necessário combate ao desprezo às famílias, considerada a mulher como sua célula básica.

ADC 19/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 9.2.2012. (ADC-19)

ADC e Lei Maria da Penha - 2

Aplicou-se o mesmo raciocínio ao afirmar-se a constitucionalidade do art. 1º da aludida lei (*“Esta Lei cria mecanismos para coibir e prevenir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher, da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher e de outros tratados internacionais ratificados pela República Federativa do Brasil; dispõe sobre a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; e estabelece medidas de assistência e proteção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar”*). Asseverou-se que, ao criar mecanismos específicos para coibir e prevenir a violência doméstica contra a mulher e estabelecer medidas especiais de proteção, assistência e punição, tomando como base o gênero da vítima, o legislador teria utilizado meio adequado e necessário para fomentar o fim traçado pelo referido preceito constitucional. Aduziu-se não ser desproporcional ou ilegítimo o uso do sexo como critério de diferenciação, visto que a mulher seria eminentemente vulnerável no tocante a constrangimentos físicos, morais e psicológicos sofridos em âmbito privado. Frisou-se que, na seara internacional, a Lei Maria da Penha seria harmônica com o que disposto no art. 7º, item “c”, da Convenção de Belém do Pará (*“Artigo 7. Os Estados Partes condenam todas as formas de violência contra a mulher e convêm em adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar tal violência e a empenhar-se em: ... c. incorporar na sua legislação interna normas penais, civis, administrativas e de outra natureza, que sejam necessárias para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher, bem como adotar as medidas administrativas adequadas que forem aplicáveis”*) e com outros tratados ratificados pelo país. Sob o enfoque constitucional, consignou-se que a norma seria corolário da incidência do princípio da proibição de proteção insuficiente dos direitos fundamentais. Sublinhou-se que a lei em comento representaria movimento legislativo claro no sentido de assegurar às mulheres agredidas o acesso efetivo à reparação, à proteção e à justiça. Discorreu-se que, com o objetivo de proteger direitos fundamentais, à luz do princípio da igualdade, o legislador editara microssistemas próprios, a fim de conferir tratamento distinto e proteção especial a outros sujeitos de direito em situação de hipossuficiência, como o Estatuto do Idoso e o da Criança e do Adolescente - ECA.

ADC 19/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 9..2.2012. (ADC-19)

ADC e Lei Maria da Penha - 3

Reputou-se, por sua vez, que o art. 33 da lei em exame (*“Enquanto não estruturados os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, as varas criminais acumularão as competências*

cível e criminal para conhecer e julgar as causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, observadas as previsões do Título IV desta Lei, subsidiada pela legislação processual pertinente”) não ofenderia os artigos 96, I, a, e 125, § 1º, ambos da CF, porquanto a Lei Maria da Penha não implicava obrigação, mas faculdade de criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, conforme disposto nos artigos 14, caput, e 29, do mesmo diploma. Lembrou-se não ser inédita no ordenamento jurídico pátrio a elaboração de sugestão, mediante lei federal, para criação de órgãos jurisdicionais especializados em âmbito estadual. Citou-se, como exemplo, o art. 145 do ECA e o art. 70 do Estatuto do Idoso. Ressurtiu-se incumbir privativamente à União a disciplina do direito processual, nos termos do art. 22, I, da CF, de modo que ela poderia editar normas que influenciasses a atuação dos órgãos jurisdicionais locais. Concluiu-se que, por meio do referido art. 33, a Lei Maria da Penha não criaria varas judiciais, não definiria limites de comarcas e não estabeleceria o número de magistrados a serem alocados nos Juizados de Violência Doméstica e Familiar. Apenas facultaria a criação desses juizados e atribuiria ao juízo da vara criminal a competência cumulativa de ações cíveis e criminais envolvendo violência doméstica contra a mulher, haja vista a necessidade de conferir tratamento uniforme, especializado e célere, em todo território nacional, às causas sobre a matéria.

Voto do Min. Luiz Fux:

Senhor Presidente,

Vivemos a era da dignidade. O Direito, que outrora bradava pela sua independência em relação a outras ciências sociais, hoje torna arrependido ao seu lar: o Direito reside na moral. Há, entre esses dois conceitos, uma conexão não apenas contingente, mas necessária.

Vivemos a era neokantiana. Ainda no Século XVIII, Immanuel Kant nos ensinava que, independente de nossas crenças religiosas, é uma exigência da racionalidade reconhecer que o ser humano não tem preço, tem dignidade, e que não é possível fazer dele meio para a consecução do que quer que seja. É a sobrepujança do ser sobre o ter. A cada dia essa lição, cravada no art. 1º, III, da Carta de outubro, nos revela novas nuances, em um aprendizado perene.

A tendência expansiva do sobreprincípio constitucional da dignidade humana resta bastante clara na doutrina de Maria Celina Bodin de Moraes, que dele extrai os princípios da igualdade, da integridade física e moral (psicofísica), da liberdade e da solidariedade (O conceito de dignidade humana: substrato axiológico e conteúdo normativo. In: Constituição, direitos fundamentais e direito privado.

SARLET, Ingo Wolfgang (coord.). 2ª ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2006. P. 119).

Analisando a filosofia Kantiana, Michael Sandel, professor de Harvard, ensina que alguns preceitos básicos de justiça, como a igualdade, se utilizados indiscriminadamente, podem conduzir à barbárie e à ruína da dignidade humana. Nas suas palavras: “a ideia de que somos donos de nós mesmos, se aplicada de maneira radical, tem implicações que apenas um libertário convicto poderia apoiar; um Estado mínimo, o que exclui a maioria das medidas para diminuir a desigualdade e promover o bem comum; e uma celebração tão completa do consentimento que permita ao ser humano infligir afrontas à própria dignidade” (SANDEL, Michael. *Justiça: O que é fazer a coisa certa*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2011. P. 135-136).

A Lei Maria da Penha reflete, na realidade brasileira, um panorama moderno de igualdade material, sob a ótica neoconstitucionalista que inspirou a Carta de Outubro de 1988 teórica, ideológica e metodologicamente. A desigualdade que o diploma legal visa a combater foi muito bem demonstrada na exposição de motivos elaborada pela Secretaria de Proteção à Mulher:

Ao longo dos últimos anos, a visibilidade da violência doméstica vem ultrapassando o espaço privado e adquirindo dimensões públicas. Pesquisa da Pesquisa Nacional de Amostra Domiciliar - PNAD do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, no final da década de 1980, constatou que 63% das agressões físicas contra as mulheres acontecem nos espaços domésticos e são praticadas por pessoas com relações pessoais e afetivas com as vítimas.

Para enfrentar esse problema, que aflige o núcleo básico da nossa sociedade – a família – e se alastra para todo o corpo comunitário por força dos seus efeitos psicológicos nefastos, é necessária uma política de ações afirmativas que necessariamente perpassa a utilização do Direito Penal.

A adoção das ações afirmativas é o resultado de uma releitura do conceito de igualdade que se desenvolveu desde tempos remotos. Na clássica obra Aristotélica “A Política”, o filósofo já ponderava que “A primeira espécie de democracia é aquela que tem a igualdade por fundamento. Nos termos da lei que regula essa democracia, a igualdade significa que os ricos e os pobres não têm privilégios políticos, que tanto uns como outros não são soberanos de um modo exclusivo, e sim que todos o são exatamente na mesma proporção.”

A nossa Carta Magna herdou da experiência norte americana a expressa consagração da igualdade, que, a bem de ver, é mesmo um princípio da razão prática. A Virginia Bill of Rights de 1776 foi o primeiro diploma constitucional a homenagear esse preceito, no seu

artigo 4º, posteriormente repetido na Declaração francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão de 1789, logo no primeiro artigo. Era, porém, uma concepção liberal da igualdade, simplesmente formal, ignorando a diferença de condições sociais entre os sujeitos iguallados.

A partir do Estado Social de Direito, cujo marco é o conhecido welfare state, percebeu-se que a atitude negativa dos poderes públicos era insuficiente para promover, de fato, a igualdade entre as pessoas. Exige-se uma atitude positiva, através de políticas públicas e da edição de normas que assegurem igualdade de oportunidades e de resultados na divisão social dos bens escassos. Na lição de Canotilho, não há igualdade no não direito (Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Almedina, 7 ed., 2003. P. 427).

Esse senso de discriminação positiva foi analisado com maestria pelo Min. Joaquim Barbosa em sede doutrinária, verbis:

“Em Direito Comparado, conhecem-se essencialmente dois tipos de políticas públicas destinadas a combater a discriminação e aos seus efeitos. Trata-se, primeiramente de políticas governamentais de feição clássica, usualmente traduzidas em normas constitucionais e infraconstitucionais de conteúdo proibitivo ou inibitório da discriminação. Em segundo lugar, de normas que ao invés de se limitarem a proibir o tratamento discriminatório, combatem-no através de medidas de promoção, de afirmação ou de restauração, cujos efeitos exemplar e pedagógico findam por institucionalizar e por tornar trivial, na sociedade, o sentimento e a compreensão acerca da necessidade e da utilidade da implementação efetiva do princípio universal da igualdade entre os seres humanos.” (BARBOSA GOMES, Joaquim B. Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade – o Direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA. Rio de Janeiro: Renovar, 2001. P. 49)

Sendo estreme de dúvidas a legitimidade constitucional das políticas de ações afirmativas, cumpre estabelecer que estas se desenvolvem também por medidas de caráter criminal. Uma abordagem pós-positivista da nossa Carta Magna infere dos direitos fundamentais nela previstos deveres de proteção (Schutzpflichten) impostos ao Estado. Como o Direito Penal é o guardião dos bens jurídicos mais caros ao ordenamento, a sua efetividade constitui condição para o adequado desenvolvimento da dignidade humana, enquanto a sua ausência demonstra uma proteção deficiente dos valores agasalhados na Lei Maior.

Ingo Sarlet, em estudo sobre a proteção deficiente no Direito Penal, empreendeu a seguinte análise:

“cumpre sinalar que a crise de efetividade que atinge os direitos sociais, diretamente vinculada à exclusão social e falta de

capacidade por parte dos Estados em atender as demandas nesta esfera, acaba contribuindo como elemento impulsionador e como agravante da crise dos demais direitos, do que dão conta – e bastariam tais exemplos para comprovar a assertiva – os crescentes níveis de violência social, acarretando um incremento assustador dos atos de agressão a bens fundamentais (como tais assegurados pelo direito positivo), como é o caso da vida, integridade física, liberdade sexual, patrimônio, apenas para citar as hipóteses onde se registram maior número de violações, isto sem falar nas violações de bens fundamentais de caráter transindividual como é o caso do meio ambiente, o patrimônio histórico, artístico, cultural, tudo a ensejar uma constante releitura do papel do Estado democrático de Direito e das suas instituições, também no tocante às respostas para a criminalidade num mundo em constante transformação.

A partir destes exemplos e das alarmantes estatísticas em termos de avanços na criminalidade, percebe-se, sem maior dificuldade, que à crise de efetividade dos direitos fundamentais corresponde também uma crise de segurança dos direitos, no sentido do flagrante déficit de proteção dos direitos fundamentais assegurados pelo poder público, no âmbito dos seus deveres de proteção (...). Por segurança no sentido jurídico (e, portanto, não como equivalente à noção de segurança pública ou nacional) compreendemos aqui – na esteira de Alessandro Baratta – um atributo inerente a todos os titulares de direitos fundamentais, a significar, em linhas gerais (para que não se recaia nas noções reducionistas, excludentes e até mesmo autoritárias, da segurança nacional e da segurança pública) a efetiva proteção dos direitos fundamentais contra qualquer modo de intervenção ilegítimo por parte de detentores do poder, quer se trate de uma manifestação jurídica ou fática do exercício do poder.” (SARLET, Ingo Wolfgang. Constituição e Proporcionalidade: o direito penal e os direitos fundamentais entre proibição de excesso e de insuficiência. In: Revista de Estudos Criminais n. 12, ano 3, 2003. p. 86 e segs.)

Uma Constituição que assegura a dignidade humana (art. 1º, III) e que dispõe que o Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito das suas relações (art. 226, § 8º), não se compadece com a realidade da sociedade brasileira, em que salta aos olhos a alarmante cultura de subjugação da mulher. A impunidade dos agressores acabava por deixar ao desalento os mais básicos direitos das mulheres, submetendo-as a todo tipo de sevícias, em clara afronta ao princípio da proteção deficiente (Untermassverbot).

Longe de afrontar o princípio da igualdade entre homens e mulheres (art. 5º, I, da Constituição), a Lei nº 11.340/06 estabelece mecanismos de equiparação entre os sexos, em legítima

discriminação positiva que busca, em última análise, corrigir um grave problema social.

Por óbvio, todo *discrímén* positivo deve se basear em parâmetros razoáveis, que evitem o desvio de propósitos legítimos para opressões inconstitucionais, desbordando do estritamente necessário para a promoção da igualdade de fato. Isso porque somente é possível tratar desigualmente os desiguais na exata medida dessa desigualdade. Essa exigência de razoabilidade para a edição de ações afirmativas foi muito bem analisada por Canotilho:

“(...) o princípio da igualdade é violado quando a desigualdade de tratamento surge como arbitrária. O arbítrio da desigualdade seria condição necessária e suficiente da violação do princípio da igualdade. Embora ainda hoje seja corrente a associação do princípio da igualdade com o princípio da proibição do arbítrio, este princípio, como simples princípio de limite, será também insuficiente se não transportar já, no seu enunciado normativo-material, critérios possibilitadores da valoração das relações de igualdade ou desigualdade. Esta a justificação de o princípio da proibição do arbítrio andar sempre ligado a um fundamento material ou critério material objectivo. Ele costuma ser sintetizado da forma seguinte: existe uma violação arbitrária da igualdade jurídica quando a disciplina jurídica não se basear num: (i) fundamento sério; (ii) não tiver um sentido legítimo; (iii) estabelecer diferenciação jurídica sem um fundamento razoável.” (CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. Almedina, 7 ed., 2003. P. 428)

Bem por isso, o afastamento da constitucionalidade da Lei Maria da Penha seria uma atividade essencialmente valorativa, acerca da razoabilidade dos fundamentos que lhe subjazem e da capacidade de seus institutos para colimar os fins a que se destina. É que, no campo do princípio da igualdade, qualquer interpretação da medida escolhida pelo Parlamento pressupõe seja feito um juízo de valor. No entanto, salvo em casos teratológicos, a decisão do legislador deve ser prestigiada. Se não é factível defender que jamais será possível a intervenção do Judiciário nessa matéria, nem por isso se pode postular um excessivo estreitamento das vias democráticas.

Aqui se impõe uma postura de autocontenção do Judiciário (judicial self-restraint), na feliz expressão de Cass Sunstein (*One Case At A Time. Judicial Minimalism On The Supreme Court*. Cambridge: Harvard University Press. 1999), sob pena de indevida incursão na atividade legislativa.

Nesse ponto, é essencial invocar as ponderações de Robert Alexy, quando enfrentou idêntico problema no ordenamento alemão:

“Saber o que é uma razão suficiente para a permissibilidade ou a obrigatoriedade de uma discriminação não é algo que o enunciado da igualdade, enquanto tal, pode responder. Para tanto são exigíveis outras considerações, também elas valorativas. E é exatamente a esse ponto que são direcionadas as críticas fundamentais acerca da vinculação do legislador ao enunciado geral da igualdade. Essas críticas sugerem que uma tal vinculação faria com que o Tribunal Constitucional Federal pudesse impor sua concepção acerca de uma legislação correta, razoável e justa no lugar da concepção do legislador, o que implicaria um ‘deslocamento de competências sistemicamente inconstitucional em favor do Judiciário e às custas do legislador’. Essa objeção, que, no fundo, sugere que o Tribunal Constitucional Federal se transformaria em uma corte de justiça com competências ilimitadas que decidiria sobre questões de justiça, pode, no entanto, ser refutada.

[...] Se há casos nos quais estejam presentes razões suficientes para a admissibilidade mas não para a obrigatoriedade de um tratamento desigual, então, há também casos nos quais o enunciado geral da igualdade não exige nem um tratamento igual, nem um tratamento desigual, mas permite tanto um quanto o outro. Isso significa que ao legislador é conferida uma discricionariedade.

[...] Nesse sentido, não se pode argumentar que a vinculação do legislador ao enunciado da igualdade faz com que ao Tribunal Constitucional Federal seja conferida uma competência para substituir livremente as valorações do legislador pelas suas próprias. É possível apenas argumentar que o enunciado geral de liberdade confere ao tribunal determinadas competências para definir os limites das competências do legislador.” (ALEXY, Robert. Teoria dos Direitos Fundamentais. Trad. Virgílio Afonso da Silva. São Paulo: Malheiros, 2008. p. 411-413)

Por isso, Senhor Presidente, não é possível sustentar, in casu, que o legislador escolheu errado ou que não adotou a melhor política para combater a endêmica situação de maus tratos domésticos contra a mulher. Vale lembrar que a Lei Maria da Penha é fruto da Convenção de Belém do Pará, por meio da qual o Brasil se comprometeu a adotar instrumentos para punir e erradicar a violência contra a mulher. Inúmeros outros compromissos internacionais foram assumidos pelo Estado brasileiro nesse sentido, a saber, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher (CEDAW), o Plano de Ação da IV Conferência Mundial sobre a Mulher (1995), o Protocolo Facultativo à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, dentre outros.

Justifica-se, portanto, o preceito do art. 41 da Lei nº 11.343/06, afastando-se todas as disposições da Lei nº 9.099/95 do âmbito dos

crimes praticados contra a mulher no âmbito doméstico e familiar. Ao suposto ofensor, não serão conferidos os institutos da suspensão condicional do processo, da transação penal e da composição civil dos danos.

Do mesmo modo, os delitos de lesão corporal leve e culposa domésticos contra a mulher independem de representação da ofendida, processando-se mediante ação penal pública incondicionada. O condicionamento da ação penal à representação da mulher se revela um obstáculo à efetivação do direito fundamental à proteção da sua inviolabilidade física e moral, atingindo, em última análise, a dignidade humana feminina. Tenha-se em mente que a Carta Magna dirige a atuação do legislador na matéria, por incidência do art. 5º, XLI (“a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais”) e do art. 226, § 8º (“O Estado assegurará a assistência à família na pessoa de cada um dos que a integram, criando mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações”).

No que atine à competência prevista no art. 33, a Lei Maria da Penha também não merece reparos. Uma adequada proteção da mulher demanda uma completa análise do caso, tanto sob a perspectiva cível quanto criminal. Desse modo, é essencial que o mesmo juízo possua competências cíveis e penais, sem que se possa nisso vislumbrar ofensa à competência dos Estados para dispor sobre a organização judiciária local (art. 125, § 1º c/c art. 96, II, d, CRFB).

Ex positis, voto pela total procedência da ADI nº 4.424 e da ADC nº 19, nos termos pleiteados pelos proponentes.

Dessa feita, concluiu-se que a Lei Maria da Penha somente protege a mulher. O homem até pode ser vítima de violência doméstica e familiar (ex: homem que apanha de sua esposa). No entanto, somente a mulher recebe uma proteção diferenciada. O homem recebe a proteção comum prevista no Código Penal.

Também, foram questionados a constitucionalidade dos artigos 33 e 41 da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), assim foi julgada a ADC 19 conjuntamente ADIn 4.424, proposta pela Procuradoria Geral da República, pedia que ações penais com base na norma fossem processadas mesmo sem representação da vítima. Segue os votos:

Lei Maria da Penha e ação penal condicionada à representação - 1

Em seguida, o Plenário, por maioria, julgou procedente ação direta, proposta pelo Procurador Geral da República, para atribuir interpretação conforme a Constituição aos artigos 12, I; 16 e 41, todos da Lei 11.340/2006, e assentar a natureza incondicionada da ação penal em caso de crime de lesão corporal, praticado mediante violência doméstica e familiar contra a mulher. Preliminarmente, afastou-se alegação do Senado da República segundo a qual a ação direta seria imprópria, visto que a Constituição não versaria a natureza da ação penal — se pública incondicionada ou pública subordinada à representação da vítima. Haveria, conforme sustentado, violência reflexa, uma vez que a disciplina do tema estaria em normas infraconstitucionais. O Colegiado explicitou que a Constituição seria dotada de princípios implícitos e explícitos, e que caberia à Suprema Corte definir se a previsão normativa a submeter crime de lesão corporal leve praticado contra a mulher, em ambiente doméstico, ensejaria tratamento igualitário, consideradas as lesões provocadas em geral, bem como a necessidade de representação. Saliou-se a evocação do princípio explícito da dignidade humana, bem como do art. 226, § 8º, da CF. Frisou-se a grande repercussão do questionamento, no sentido de definir se haveria mecanismos capazes de inibir e coibir a violência no âmbito das relações familiares, no que a atuação estatal submeter-se-ia à vontade da vítima.

ADI 4424/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 9.2.2012. (ADI-4424)

Lei Maria da Penha e ação penal condicionada à representação - 2

No mérito, evidenciou-se que os dados estatísticos no tocante à violência doméstica seriam alarmantes, visto que, na maioria dos casos em que perpetrada lesão corporal de natureza leve, a mulher acabaria por não representar ou por afastar a representação anteriormente formalizada. A respeito, o Min. Ricardo Lewandowski advertiu que o fato ocorreria, estatisticamente, por vício de vontade da parte dela. Apontou-se que o agente, por sua vez, passaria a reiterar seu comportamento ou a agir de forma mais agressiva. Afirmou-se que, sob o ponto de vista feminino, a ameaça e as agressões físicas surgiriam, na maioria dos casos, em ambiente doméstico. Seriam eventos decorrentes de dinâmicas privadas, o que aprofundaria o problema, já que acirraria a situação de invisibilidade social. Registrou-se a necessidade de intervenção estatal acerca do problema, baseada na

dignidade da pessoa humana (CF, art. 1º, III), na igualdade (CF, art. 5º, I) e na vedação a qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais (CF, art. 5º, XLI). Reputou-se que a legislação ordinária protetiva estaria em sintonia com a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência contra a Mulher e com a Convenção de Belém do Pará. Sob o ângulo constitucional, ressaltou-se o dever do Estado de assegurar a assistência à família e de criar mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações. Não seria razoável ou proporcional, assim, deixar a atuação estatal a critério da vítima. A proteção à mulher esvaziar-se-ia, portanto, no que admitido que, verificada a agressão com lesão corporal leve, pudesse ela, depois de acionada a autoridade policial, recuar e retratar-se em audiência especificamente designada com essa finalidade, fazendo-o antes de recebida a denúncia. Dessumiu-se que deixar a mulher — autora da representação — decidir sobre o início da persecução penal significaria desconsiderar a assimetria de poder decorrente de relações histórico-culturais, bem como outros fatores, tudo a contribuir para a diminuição de sua proteção e a prorrogar o quadro de violência, discriminação e ofensa à dignidade humana. Implicaria relevar os graves impactos emocionais impostos à vítima, impedindo-a de romper com o estado de submissão.

ADI 4424/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 9.2.2012. (ADI-4424)

Lei Maria da Penha e ação penal condicionada à representação - 3

Entendeu-se não ser aplicável aos crimes glosados pela lei discutida o que disposto na Lei 9.099/95, de maneira que, em se tratando de lesões corporais, mesmo que de natureza leve ou culposa, praticadas contra a mulher em âmbito doméstico, a ação penal cabível seria pública incondicionada. Acentuou-se, entretanto, permanecer a necessidade de representação para crimes dispostos em leis diversas da 9.099/95, como o de ameaça e os cometidos contra a dignidade sexual. Consignou-se que o Tribunal, ao julgar o HC 106212/MS (DJe de 13.6.2011), declarara, em processo subjetivo, a constitucionalidade do art. 41 da Lei 11.340/2006, no que afastaria a aplicação da Lei dos Juizados Especiais relativamente aos crimes cometidos com violência doméstica e familiar contra a mulher, independentemente da pena prevista.

ADI 4424/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 9.2.2012. (ADI-4424)

Lei Maria da Penha e ação penal condicionada à representação – 4

Vencido o Min. Cezar Peluso, Presidente. Aduzia que o legislador não poderia ter sido leviano ao estabelecer o caráter condicionado da ação penal. Afirmava que eventual existência de vício de vontade da mulher ofendida, ao proceder à retratação, não poderia ser tida como regra. Alertava para a possibilidade de intimidação da mulher em levar a notícia-crime, por saber que não poderia influir no andamento da ação penal, assim como para a excepcionalidade de os crimes serem noticiados por terceiros. Assinalava que a mera incondicionalidade da ação penal não constituiria impedimento à violência familiar, entretanto acirraria a possibilidade dessa violência, por meio de atitudes de represália contra a mulher. Asseverava, por fim, que a decisão do Tribunal estaria concentrada na situação da mulher — merecedora de proteção por parte do ordenamento jurídico —, mas se deveria compatibilizar esse valor com a manutenção da situação familiar, a envolver outros entes.

ADI 4424/DF, rel. Min. Marco Aurélio, 9.2.2012. (ADI-4424)

Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/arquivo/informativo/documento/informativo654.htm>>, Acesso em: 10 ago. 2016.

Este Julgamento exerce grande importância diante dos casos de violência Doméstica haja vista à consolidação da Ação Penal Pública Incondicionada¹⁸ e a não exigência de manifestação da vítima quanto a sua vontade para iniciar a investigação. Asseverou-se também, a não aplicação da Lei 9099/95, Lei dos Juizados Especiais nos casos de Crime ou Contravenção Penal¹⁹, em casos tipificados como violência doméstica. Logo, em situação envolvendo Violência Doméstica a apuração será realizada como instrumento de investigação criminal o Inquérito Policial, e jamais o Termo Circunstanciado de Ocorrência.

¹⁸ Ação Penal Pública Incondicionada: É a ação que deve ser iniciada pelo Ministério Público mediante a apresentação da denúncia ao Judiciário, independentemente de qualquer condição, ou seja, não é preciso que a vítima ou outro envolvido queira ou autorize a propositura da ação. Disponível em: <<http://www.tjdft.jus.br/aceso-rapido/informacoes/vocabulario-juridico/entendendo-o-judiciario/acao-penal-publica-incondicionada>>.

¹⁹ A Contravenção Penal é definida pela Lei n.º. 9.099/95: Art. 61. Consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, para os efeitos desta Lei, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa.(Lei 9.099/95. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm>.

É cediço que, com esta Decisão, o STF demonstra a necessidade de harmonia entre os princípios de igualdade e proporcionalidade, elaborando estruturas legais para impedir a violência contra a mulher e, por sua vez a violência no ambiente doméstico e familiar, reconhecendo a existência das desigualdades de gênero.

Este julgamento foi um progresso jurídico marcado pela valorização humana, tendo em vista que, ao apreciar o crime de lesão corporal leve em desfavor da mulher determina o seu tratamento em sede de ação penal incondicionada, constitui uma decodificação da lei em harmonia com o Princípio da Dignidade da Pessoa Humana, fundamento da República Federativa do Brasil e mola mestra, propulsora de Direito e garantias na seara jurídica.

O Princípio da Dignidade da Pessoa Humana foi mencionado por diversas vezes durante a sessão de julgamento da ADI nº. 4.424 (STF. 2012), que, em resumo, diz:

Sob o ângulo da tutela da dignidade da pessoa humana, que é um dos pilares da República Federativa do Brasil, exigir a necessidade da representação, no meu modo de ver, revela-se um obstáculo à efetivação desse direito fundamental porquanto a proteção resta incompleta e deficiente, mercê de revelar subjacentemente uma violência simbólica e uma afronta a essa cláusula pétrea. (Voto do ministro Luiz Fux)”.

Com o julgamento da ADC 19 e da ADI 4424, o STF fixou entendimento com caráter vinculante, onde, passou a nortear todo desempenho do Judiciário brasileiro aos processos envolvendo à violência doméstica contra a mulher.

Outras Ações relacionadas à jurisprudência referente à Lei Maria da Penha chegou até a Corte Suprema que se manifestou em consonância com o julgamento da ADC 19 e da ADI 4424.

Atuando como relatora, a ministra Cármen Lúcia do STF julgou procedente a Reclamação (RCL) 20367 e cassou acórdão do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJ-MG) que, por falta de representação da vítima havia extinto a punibilidade de um

condenado pela prática da contravenção de vias de fato contra mulher em ambiente doméstico.

Vejamos o caso em resumo:

O Ministério Público de Minas Gerais (MP-MG) denunciou C.A.F. por tráfico de drogas e lesão corporal (artigo 129 do Código Penal). O juízo de primeiro grau condenou o acusado a 2 meses e 2 dias de prisão simples pela prática de vias de fato (artigo 21 da Lei de Contravenções Penais) e a 6 anos e 3 meses de reclusão, em regime fechado, pelo tráfico de entorpecentes.

A Terceira Câmara Criminal do TJ-MG, ao julgar recurso do condenado, declarou extinta a punibilidade com relação à contravenção de vias de fato, pela decadência (perda do direito de ação, pelo ofendido, ante sua inércia, em razão do decurso de certo tempo fixado em lei) e, no tocante ao tráfico de drogas, reduziu as penas. Dessa forma, o MP-MG ajuizou a Rcl 20637 no STF com o objetivo de cassar essa decisão.

De acordo com a relatora, Ministra Carmem Lucia, o tribunal mineiro não seguiu a decisão proferida pelo STF na Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4424. No julgamento dessa ação, o Plenário atribuiu interpretação conforme a Constituição Federal aos artigos 12, inciso I, 16 e 41 da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Pena) e assentou a natureza pública incondicionada da ação penal por crime de lesão corporal.

Na ocasião, a maioria dos ministros entendeu que condicionar a ação penal à representação da ofendida esvazia a proteção constitucional assegurada às mulheres. A ministra Cármen Lúcia lembrou ainda que, no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 19, o Supremo reconheceu a constitucionalidade dos artigos 1º, 33 e 41 da Lei Maria da Pena.

“Na espécie vertente, a Terceira Câmara Criminal do Tribunal de Justiça mineiro extinguiu a punibilidade por não ter a vítima representado contra o agressor, procedimento incompatível com a natureza incondicionada da ação penal em foco”, afirmou a relatora, que determinou ao TJ-MG a realização de um novo julgamento do caso na forma da lei e segundo o definido pelo STF na ADI 4424.

Disponível em:

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=303988>>. Acesso em: 30 nov. 2016.

Neste mesmo sentido, em face a Reclamação (RCL 19525), o ministro Marco Aurélio, do Supremo Tribunal Federal (STF), cassou o acórdão do Tribunal de Justiça do Rio Grande do Sul (TJ-RS), que manteve a absolvição de um homem acusado de agredir a companheira em razão do desinteresse da vítima no prosseguimento da ação penal. A Reclamação foi julgada procedente, com supedâneo no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4424, que pacificou o entendimento de que a ação penal envolvendo violência contra a mulher tem natureza pública incondicionada.

Observemos nuances do caso e do julgamento:

O Ministério Público gaúcho (MP-RS) formalizou ação penal contra o acusado de agredir fisicamente a companheira, no interior do Rio Grande do Sul. De acordo com os autos, a vítima ofereceu representação contra o agressor perante a autoridade policial e requereu medidas protetivas de segurança. Um ano e meio após o ocorrido, a vítima voltou a morar com o agressor. Em audiência perante o juiz, a mulher mostrou desinteresse em manter o processo contra o companheiro. Ela chegou a confirmar as agressões, mas ressaltou a mudança de comportamento do réu, que teria largado o vício do álcool, um dos motivos da agressão.

O juízo de primeira instância absolveu o réu, decisão que foi mantida pelo TJ-RS ao julgar apelação do Ministério Público. De acordo com a corte estadual, “em que pese tenha a vítima ofertado representação contra o réu junto à autoridade policial e pedido medidas protetivas, o que se denota é que esta, transcorrido um ano e meio do fato, voltou a residir com o réu”. O tribunal gaúcho ressaltou ainda a intenção da vítima em manter o vínculo familiar, com retorno voluntário ao lar conjugal após o fato.

Na reclamação ao STF, o MP gaúcho sustentou que, ao extinguir o processo criminal em virtude da manifestação de desinteresse da vítima, a Justiça estadual teria conferido à Lei Maria da Penha interpretação diversa da adotada pelo STF no julgamento da ADI 4424. Para o MP, eventual retratação da vítima ou perdão ao agressor seria irrelevante, diante da natureza pública incondicionada da ação penal no caso.

Em sua decisão, o ministro Marco Aurélio afirmou que o motivo da absolvição foi o desinteresse da vítima na persecução penal do ofensor e que, apesar de o juízo também haver aludido ao decurso do tempo, partiu de premissa segundo a qual a ação penal, no caso,

seria de natureza pública condicionada à representação da vítima. Para o ministro, esse entendimento contraria frontalmente o que decidido pelo Supremo na ADI 4424, na qual a Corte afirmou que a ação penal relativa à lesão corporal resultante de violência doméstica contra a mulher tem natureza de ação pública incondicionada.

Com base nestes fundamentos, o ministro julgou procedente a RCL para cassar o acórdão da Primeira Câmara Criminal do TJ-RS. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=295180>>. Acesso em: 30 nov. 2016.

A vinculação do julgamento da ADC 19 e da ADI 4424 a outras Ações e a sua pacificação diante da Lei Maria da Penha traz esperança na luta das mulheres por igualdade, direitos e garantias.

São decisões como esta, que coaduna com a certeza que a violência contra a mulher é uma violação aos Direitos Humanos, devendo ser assistida pelas políticas públicas na mais ampla e melhor acepção da proteção social.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A violação aos Direitos Fundamentais da Mulher se perfaz nos caminhos da sociedade e entrelaça no seio familiar como uma raiz cultural, patriarcalista. Considera-se a violência contra a mulher uma violência de Gênero que está ambientalmente domesticada, ultrapassando os muros e invadindo tematicamente as ruas.

A discriminação contra a mulher deve ser amplamente discutida e reprimida de todos os espaços, sobretudo dentro dos espaços sociais, para que penetre no ambiente familiar, alterando as relações.

O Estado tem a responsabilidade de combater a violência de gênero por aparelhos que desenvolvam a prevenção e ampare as vítimas que tiveram seus direitos violados. Pode-se afirmar que, por meio do SUAS - Sistema Único de Assistência Social, o CREAS - Centro de Referência Especializado da Assistência Social tem o papel de restabelecer a mulher, a dignidade fragilizada pela violência e denotar a sua igualdade como parte integrante dos Direitos Humanos.

A Lei Maria da Penha representa também uma ferramenta do Estado para aproximar a igualdade de direitos entre homens e mulheres no sentido de coibir e prevenir a violência em face a mulher.

O CREAS como unidade pública realiza seu trabalho social com direcionamento a família objetivando o fortalecimento dos vínculos rompidos, proporcionando atenção e meios de proteção, mediando e fortalecendo os meios psicológicos, físicos, sociais e jurídicos para a superação de conflitos.

O atendimento realizado no CREAS possui tentáculos junto oferta de serviços públicos e privados, devido sua articulação com a Rede de Enfretamento a Violência e seus contactos e inter-relações com todas as Políticas Públicas de Proteção Social, seja Básica ou Especial.

Nesse aspecto, o CREAS atua como instrumento imprescindível para prevenir a ocorrência e/ou adensamento de ações que criem e/ou incitem circunstâncias de violência ou qualquer outro tipo de risco pessoal e social, por violação de direitos.

Entretanto, para garantir os Direitos Fundamentais à mulher, o CREAS deve articular em consonância com as necessidades dos casos concretos com os membros da Rede. Assim, a ausência de um membro da Rede, desarticula todo o serviço, dificultando a efetividade na garantia destes direitos.

A Defensoria Pública faz parte da Rede de Enfrentamento a Violência, dentro do Sistema de Garantia de Direitos. A Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública, Lei Complementar nº. 80/ 1994, alterada pela Lei n 132/2009 dispõe como um dos objetivos da Defensoria Pública *“exercer a defesa dos interesses individuais e coletivos ..., da mulher vítima de violência doméstica e familiar e de outros grupos sociais vulneráveis que mereçam proteção especial do Estado”* (Art 3º.-A, XI).

A ausência de um defensor público a uma Comarca traz prejuízos irreparáveis a aos casos de violência contra a mulher.

Dentro do Sistema de Garantia de Direitos que fazem parte da Rede estão o Poder Judiciário e o Ministério Público atuando com garantidor das Medidas protetivas, inclusive, no caso do Juiz, podendo decretá-las de ofício (Art. 20 da Lei 11.343/06).

Retrospectivamente, o surgimento na Constituição Federal de 1988, da Assistência Social, da construção do SUAS – Sistema Único de Assistência Social, da criação do CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social e sua articulação com a Rede de Enfrentamento a Violência contra a Mulher, incluindo também a edição da Lei Maria da Penha foi um avanço na garantia dos Direitos Fundamentais da Mulher.

A articulação da Rede, promovida pelo CREAS exerce o papel relevante para o atendimento à mulher, pois compartilham com seus membros do mesmo objetivo e propósito da Proteção Social, devolvendo a dignidade humana.

No entanto, essas ações afirmativas, ainda não se constituem, na prática, a garantia da efetivação dos Direitos Fundamentais da Mulher, haja vista a ausência de alguns atores importantes capazes de concretizar esses direitos.

O CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social possui eficácia para garantir os Direitos Fundamentais à mulher diante da sua competência,

de suas regras de funcionalidade e de possibilidade de sua aplicação. Quanto à efetividade, que se desenvolve entre o disposto no ordenamento jurídico e realização concreta junto aos fatos é necessário um conjunto de atos e ações de toda uma Rede.

O CREAS atua como Órgão eficaz em face a sua competência quanto unidade de atendimento e articulação de toda a Rede, mas, não garante a efetivação destes direitos por circunstância que foge ao seu limiar, a sua aspiração no momento que esta efetivação vai além da sua seara institucional.

No campo de instrumentalização, ao considerar o CREAS como meio e fim para assegurar à mulher a garantia de Direitos, temos duas vertentes. A primeira é o CREAS como instrumento originário, que seria a prestação dos seus serviços por meios dos seus técnicos diante dos limites de suas competências: atendimento escuta e acompanhamento. E o CREAS como instrumento meio, articulador de Direitos por meio de sua interação com outros serviços da Rede de enfrentamento articulando o maior campo de amparo à vítima.

A articulação promovida pelo CREAS para a efetivação dos Direitos Fundamentais da mulher torna imprescindível a participação do Estado em várias áreas.

O Estado pode, diante da sua competência sanar a deficiência da Rede de enfrentamento, realizando concretamente a territorialização ou regionalização de Serviços Públicos, iniciando por: aparelhando e capacitando as Delegacias e profissionais da Segurança Pública, nomeando Juízes titulares para as Comarcas do Interior, regionalizar os serviços da Defensoria Pública Estadual, nomeando Defensores para as Comarcas do Interior, nomear representantes do Ministério Público como titulares, capacitar, permanentemente, as equipes multidisciplinares da Rede do SUS - Sistema Único de Saúde e SUAS - Sistema Único de Assistência Social.

Para a prevenção, o combate e a erradicação da violência contra a mulher é imperioso à atuação e aparelhamento do Estado, perfazendo do caminho administrativo por meio das Equipes Multidisciplinares até os atores jurídicos do Sistema de Garantia de Direitos.

Assim, com os atores sociais e jurídicos devidamente inseridos no cenário dos Direitos Fundamentais, pode ser possível que o serviço prestado e/ ou a articulação realizada pelo CREAS – Centro de Referência Especializado da Assistência Social seja capaz de devolver a mulher sua efetiva dignidade, objetivo primaz no acesso e garantia dos Direitos, transpondo da sua eficácia para a efetivação dos Direitos fundamentais da mulher.

REFERÊNCIAS

ABANEZ, Nelson; ELIAS, Paulo Eduardo M.; VIANA, Ana Luiza d'Ávila (Orgs.). **Proteção social: dilemas e desafios**. São Paulo: Hucitec, 2005. 234 p. (Saúde em Debate).

ALEXY, Robert. **Teoria dos direitos fundamentais**. 5. ed. São Paulo: Malheiros 2008.

AQUINO, Silvia de; CAMARGO, Márcia. Redes de cidadania e parcerias: enfrentando a rota crítica. In: **Programa de prevenção, assistência e combate à violência contra a mulher – plano nacional: diálogos sobre a violência doméstica e de gênero, construindo políticas públicas**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2003.

ARRETCHE, Marta Teresa da Silva. **Estado federativo e políticas sociais: determinantes da descentralização**. Rio de Janeiro: Revan; São Paulo: FAPESP, 2000.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 10. ed. São Paulo: Malheiros 2009.

BANDEIRA, Lourdes. **Dicionário temático desenvolvimento e questão social**. São Paulo. 2015.

BIANCHINI, Alice. **Lei Maria da Penha. Lei nº. 11.340/2006: aspectos assistenciais, protetivos e criminais da violência de gênero**. 2. ed. São Paulo: Saraiva. 2014.

BONAVIDES, Paulo. **Curso de Direito Constitucional**. 25. ed. São Paulo: Malheiros 2010.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil (1988). Promulgada em 5 de outubro de 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em: 21 nov. 2015.

_____. Lei nº 8.080 de 19 de setembro de 1990. Dispõe sobre as condições para a promoção, proteção e recuperação da saúde. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8080.htm>. Acesso em: 11 dez. 2015

_____. Lei nº 8.742 de 7 de dezembro de 1993. Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l8742.htm>. Acesso em: 19 jan. 2016.

_____. Lei nº 9.099 de 26 de setembro de 1995. Dispõe sobre os Juizados Especiais Cíveis e Criminais e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9099.htm>. Acesso em: 19 nov. 2015.

_____. Decreto nº 4.102 de 24 de janeiro de 2002. Regulamenta a Medida Provisória no 18, de 28 de dezembro de 2001, relativamente ao "Auxílio-Gás". Disponível em:

<<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=221661>>. Acesso em: 8 ago. 2016.

BRASIL. Lei nº 10.778 de 24 de novembro de 2003. Estabelece a notificação compulsória, no território nacional, do caso de violência contra a mulher que for atendida em serviços de saúde públicos ou privados. Disponível em: <https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Leis/2003/L10.778.htm>. Acesso em: 1 set. 2016.

_____. Política Nacional de Assistência Social – PNAS/ 2004. Resolução nº 145 de 2004. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome – Secretaria Nacional de Assistência Social, 2004. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNAS2004.pdf>. Acesso em: 19 dez. 2015.

_____. Ministério da Saúde. **O SUS de A a Z: garantindo saúde nos municípios.** Conselho Nacional de Secretários Municipais de Saúde – CONASEMS. Brasília : Editora do Ministério da Saúde , 2005. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/publicacoes/sus_az_garantindo_saude_municipios_3ed_p1.pdf>. Acesso em: 5 fev. 2016.

_____. Lei nº 11.343, de 23 de agosto de 2006. Institui o Sistema Nacional de Políticas Públicas sobre Drogas - Sisnad;. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11343.htm>. Acesso em: 19 dez. 2015.

_____. Ministério de Desenvolvimento Social /MDS. **Sistema Único de Assistência Social / SUAS - Orientações acerca dos conselhos e do controle social da política pública de assistência social.** Cartilha. Brasília. 2006. Disponível em: <http://gestaocompartilhada.pbh.gov.br/sites/gestaocompartilhada.pbh.gov.br/files/biblioteca/arquivos/cartilha_suas_-_orientacao_acerca_dos_conselhos_e_do_controle_social_da_politica_publica_de_assistencia_social.pdf>. Acesso em: 10 out. 2015

_____. Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm>. Acesso em: 19 dez. 2015.

_____. Decreto nº 6.307 de 14 de dezembro de 2007. Dispõe sobre os benefícios eventuais de que trata o art. 22 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2007/decreto/D6307.htm>. Acesso em: 10 dez. 2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas: Centro de Referência de Assistência Social – CRAS. Brasília: Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2009. 72 p. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Cadernos/orientacoes_Cras.pdf>. Acesso em: 9 jan. 2016.

_____. Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública, Lei Complementar nº 80 de 1994, alterada pela Lei nº 132/2009. Organiza a Defensoria Pública da União, do

Distrito Federal e dos Territórios e prescreve normas gerais para sua organização nos Estados, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp80.htm>. Acesso em: 5 nov. 2015.

BRASIL. Secretaria de Políticas para as Mulheres/Presidência da República Secretaria Nacional de Segurança Pública/Ministério da Justiça UNODC - Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. Norma técnica de padronização das delegacias especializadas de atendimento às mulheres – DEAMs. Brasília, 2010. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/lei-maria-da-penha/lei-maria-da-penha/norma-tecnica-de-padronizacao-das-deams-.pdf>>. Acesso em: 12 fev. 2016.

_____. Ministério da Saúde. Portaria nº 2.488 de 21 de outubro de 2011. Brasília, 2011. Disponível em: <http://bvsms.saude.gov.br/bvs/saudelegis/gm/2011/prt2488_21_10_2011.html>. Acesso em: 10 mar. 2016.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Política Nacional de Assistência Social. Brasília: Gráfica e Editora Brasil, 2011. p. 17. Disponível em: <http://www.mds.gov.br/webarquivos/publicacao/assistencia_social/Normativas/PNA_S2004.pdf>. Acesso em 11 maio 2016.

_____. Ministério da Saúde. Portaria nº 104 de 25 de janeiro de 2011. Define as terminologias adotadas em legislação nacional. Disponível em: <http://ftp.medicina.ufmg.br/osat/legislacao/Portaria104_12092014.pdf>. Acesso em: 28 nov. 2015.

_____. Ministério de desenvolvimento social e combate à fome. Caderno de orientações: Serviço de proteção e atendimento integral à família e serviço de convivência e fortalecimento de vínculos – Articulação necessária na proteção social básica. Brasília: Editora do Ministério da Saúde, 2011. Disponível em: <<https://craspsicologia.files.wordpress.com/2016/01/caderno-de-orientac3a7c3b5es-paif-e-scfv-mds-2015.pdf>>. Acesso em: 6 jan. 2016.

_____. Secretaria de Políticas para as Mulheres. Rede de enfrentamento a violência contra as mulheres. Brasília, 2011. Disponível em: <<http://www.spm.gov.br/sobre/publicacoes/publicacoes/2011/rede-de-enfrentamento>>. Acesso em: 10 dez. 2015.

_____. Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome. Orientações Técnicas: Centro de Referência Especializado de Assistência Social – CRAS. Brasília, 2011.

_____. Ministério da Saúde. Secretaria de Atenção à Saúde. Departamento de Atenção Básica. Política Nacional de Atenção Básica. Brasília: Ministério da Saúde, 2012. p. 13. Disponível em: <<http://189.28.128.100/dab/docs/publicacoes/geral/pnab.pdf>>. Acesso em: 15 mar. 2016.

_____. Lei 13.104, de 9 de março de 2015. Altera o art. 121 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2015-2018/2015/lei/L13104.htm>. Acesso em: 5 dez. 2015.

BRAVO, Maria Inês Souza; PEREIRA, Potyara A. Pereira (Orgs.). **Política social e democracia**. 4. ed. São Paulo: Cortez. Rio de Janeiro: UERJ, 2008.

CANOTILHO, J. J. Gomes. **Manual direito constitucional e teoria da constituição**. 7. ed. Coimbra: Almedina. 2000.

_____. CORREIA, Marcus Orione Gonçalves; CORREIA, Érica Paula Barcha. **Direitos Fundamentais Sociais**. São Paulo: Saraiva. 2010.

CASTRO, Mary Garcia and ABRAMOVAY, Miriam. **Jovens em situação de pobreza, vulnerabilidades sociais e violências**. Cad. Pesqui. [online]. 2002, n.116, p.143-176. Disponível em: <http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0100-15742002000200007>. Acesso em: 6 fev. 2016.

CAÚLA, César. **Dignidade da pessoa humana, elementos do estado de direito e exercício da jurisdição: o caso do fornecimento de medicamentos excepcionais no Brasil**. Editora Jus Podivm. Salvador. 2010.

CUNHA JUNIOR, Dirley da. **Curso de direito constitucional**. 10. ed. Salvador: Jus Podivm. 2016.

DELGADO, Josimara; TAVARES, Márcia Santana. (Trans)versalidades de gênero e gênero e geração nas políticas sociais. In: JORNADA INTERNACIONAL DE POLÍTICAS PÚBLICAS, 5., 2011, Maranhão. **Anais...** São Luiz: Universidade Federal do Maranhão UFMA, 2011.

DIMOULIS, Dimitri e Martins Leonardo. **Teoria geral dos direitos fundamentais**. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2011.

DRAIBE, S. “Estado de Bem-Estar, desenvolvimento Econômico e Cidadania: algumas lições da literatura contemporânea”. In: Hochman, G. et al. **Políticas Sociais no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz. 2007.

FALEIROS, Vicente de Paula. **Estratégias em Serviço Social**. 6. ed. São Paulo: Cortez. 2006.

FARAH, Marta Ferreira Santos. Gênero e Políticas Públicas. **Estudos Feministas**, Florianópolis, v. 12, n. 1, jan./abr. 2004. Disponível em: <<http://www.sielo.br/pdf/ref/v12n1/21692.pdf>>. Acesso em: 28 dez. 2015.

FARIA, Carlos Aurélio Pimenta. “Novos capítulos da crônica de uma morte sempre anunciada ou a crise do Welfare State revisitada”. **Teoria e Sociedade**, n. 9. 2002. p. 202-229.

GÊNERO. In: BANDEIRA, Lourdes. **Dicionário temático desenvolvimento e questão social**. Organizado por: Anete Brito Ivo. São Paulo: Annablume, 2015.

GOVERNO DO ESTADO DE ALAGOAS. Secretaria de Estado de Assistência e Desenvolvimento Social – SEADES. Programa Bolsa Família Alagoas. Cartilha. Alagoas, 2014. Disponível em: <http://www.assistenciasocial.al.gov.br/programas-projetos/protecao-social-basica-1/Bolsa%20Familia_Cartilha%20A5.pdf>. Acesso em: 20 out. 2015.

HOMENS recebem salários 30% maiores que as mulheres no Brasil. Disponível em: <<http://www.observatoriodegenero.gov.br/menu/noticias/homens-recebem-salarios-30-maiores-que-as-mulheres-no-brasil/>>. Acesso em: set. 2016.

LEITE, George Salomão e SARLET, Ingo Wolfgang. **Direitos fundamentais e estado constitucional**. São Paulo: Revista dos Tribunais. 2009.

LEITE, George Salomão e SARLET, Ingo Wolfgang. Direitos fundamentais e estado constitucional. **Revista dos Tribunais**, São Paulo, 2014.

MARMELSTEIN, George. **Curso de direitos fundamentais**. 2. ed. São Paulo: Atlas. 2010.

MEDRADO, Benedito; LYRA, Jorge. Nos homens a violência de gênero. In: **Programa de prevenção, assistência e combate à violência contra a mulher-plano nacional: diálogos sobre a violência doméstica e de gênero: construindo políticas públicas**. Brasília: Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres, 2003.

MELLO, Celso Antonio Bandeira de. **Curso de direito administrativo**. 14. ed. São Paulo: Malheiros. 2002.

_____. **Discricionariedade e controle jurisdicional**. 2. ed. São Paulo: Malheiros. 2002.

_____. **Conteúdo jurídico do princípio da igualdade**. 3. ed. São Paulo: Malheiros. 2009.

MENDES, Gilmar Ferreira, COELHO, Inocêncio Mártires e BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 5. ed. São Paulo: Saraiva. 2010.

MOTA, Ana Elizabete. **Cultura da crise e seguridade social: um estudo sobre as tendências da previdência e da assistência social brasileira nos anos 80 e 90**. 3. ed. São Paulo, Cortez, 2005.

_____. **O Mito da assistência social: ensaios sobre estado, política e sociedade**. 4. ed. São Paulo: Cortez. 2010.

NOGUEIRA, Claudia Mazzei. As relações sociais de gênero no trabalho e na reprodução. **Revista Eletrônica Aurora**, v. 4, n. 6. Ago. 2010. Disponível em: <<http://www.marilia.unesp.br/Home/RevistasEletronicas/Aurora/6%20NOGUEIRA,%20Claudia%20Mazzei.pdf>>. Acesso em: 13 de fev. 2016.

NUNES. Rizzato. **O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana**. São Paulo. Saraiva. 2007.

ONU Mulheres. **Diretrizes Nacionais - Femicídio. Investigar, Processar e Julgar com perspectiva de gênero as mortes violentas de mulheres**. Disponível em: http://www.onumulheres.org.br/wp-content/uploads/2016/04/diretrizes_femicidio.pdf. Acessado em 08 de março de 2016.

PAIXÃO, Marcelo. Nas encruzilhadas da democracia: um olhar sobre as desigualdades raciais no Brasil. In: GONÇALVES, Eliane. **Desigualdades de**

gênero no Brasil: reflexões e experiências. Goiânia: Grupo Transas do Corpo. 2004.

PLANO NACIONAL: programa de prevenção, assistência e combate à violência contra a mulher - diálogos sobre violência doméstica e de gênero - construindo políticas públicas. Márcia Camargo (Org.). Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres (SPM) – Presidência da República. Brasília-DF. 2003.

POLÍTICAS SOCIAIS, In: SANTOS FILHO, Alvino Oliveira. **Dicionário temático desenvolvimento e questão social**. Anete B. L. Ivo, (Coord.). São Paulo: Annablume, 2013.

RISSARDI. Viviam Fiabane e SCHAFFRATH. Evaldo. Mercado de trabalho: desigualdades de gênero e enfrentamento ao conflito. **Unoesc & Ciência – ACSA**, Joaçaba, v. 5, n. 2, p. 187-194, jul./dez. 2014.

RODRIGUES, Almira. Lugar de Mulher é na Política: um desafio para o século XXI. In: SWAIN, Tania Navarro; MUNIZ, Diva do Couto Gontijo. **Mulheres em ação:** práticas discursivas, práticas políticas. Florianópolis: Ed. Mulheres: Belo Horizonte: PUC Minas. 2005, p. 51-34.

SAFFIOTI, Heleieth. I. B. **Gênero, Patriarcado e violência**. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo, 2004.

SARLET, Ingo Wolfgang. **A eficácia dos direitos fundamentais** 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado 2009.

_____. **A eficácia dos direitos fundamentais**. 10. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2010.

SARTORI, Elisiane. Reflexões sobre relações de gênero, família e trabalho da mulher: desigualdades, avanços e impasses. **Cadernos CERU**, [S.l.], v. 15, p. 171-184, jan. 2004. Disponível em: <<http://www.revistas.usp.br/ceru/article/view/75330/78871>>. Acesso em: 10 Jan. 2016.

SEGURIDADE social e proteção social, In: GOLBERT. Laura. **Dicionário temático desenvolvimento e questão social**. Anete B. L. Ivo, (Coord.). São Paulo: Annablume. 2013.

SILVA, José Afonso. **Curso de direito constitucional**. 21. ed. São Paulo: Malheiros. 2002.

SILVEIRA. Maria Lúcia da. Políticas Públicas de Igualdade de Gênero. IN: **Políticas públicas de gênero:** impasses e desafios para fortalecer a agenda política na perspectiva da igualdade. Organizado pela Coordenadoria Especial da Mulher, Prefeitura do Município de São Paulo, na URBIS – Feira e Congresso Internacional de Cidades. São Paulo. 2004.

SOARES, Ricardo Maurício Freire. **O princípio constitucional da dignidade da pessoa humana:** em busca do Direito justo. São Paulo: Saraiva. 2010.

SOARES, Vera. Palestra proferida no Seminário Nacional de Coordenadorias da Mulher Políticas públicas de enfrentamento das desigualdades de gênero nos

governos locais. Mesa 3 – **Diretrizes para as políticas de igualdade**. Organizado pela Coordenadoria Especial da Mulher, Prefeitura do Município de São Paulo, na URBIS – Feira e Congresso Internacional de Cidades. São Paulo. 2004.

SOIBELMAN, Leib. **Enciclopédia do advogado**. 4. ed. Rio de Janeiro: Rio, 1983.

SORJ. Bila. Políticas Públicas e igualdade de Gênero. Trabalho, gênero e família: quais políticas sociais? **Cadernos da Coordenadoria Especial da Mulher**. Prefeitura Municipal de São Paulo. Coordenadoria Especial da Mulher. 2004.

SPOSATI, Aldailza. **A menina LOAS**: um processo de construção da Assistência Social. São Paulo: Cortez, 2003.

WAISELFISZ. Julio Jacobo. **Mapa da violência 2015**: homicídio de mulheres no Brasil. Brasília- DF.: Fasco Brasil, 2015.