

DA ASSISTÊNCIA À MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E FAMILIAR – ARTIGO 9º

Comentários: Ela Wiecko V. de Castilho

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.

§ 1º O juiz determinará, por prazo certo, a inclusão da mulher em situação de violência doméstica e familiar no cadastro de programas assistenciais do governo federal, estadual e municipal.

§ 2º O juiz assegurará à mulher em situação de violência doméstica e familiar, para preservar sua integridade física e psicológica:

I – acesso prioritário à remoção quando servidora pública, integrante da administração direta ou indireta;

II – manutenção do vínculo trabalhista, quando necessário o afastamento do local de trabalho, por até seis meses.

§ 3º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar compreenderá o acesso aos benefícios decorrentes do desenvolvimento científico e tecnológico, incluindo os serviços de contracepção de emergência, a profilaxia das Doenças Sexualmente Transmissíveis (DST) e da Síndrome da Imunodeficiência Adquirida (AIDS) e outros procedimentos médicos necessários e cabíveis nos casos de violência sexual.

A origem deste artigo encontra-se no Anteprojeto do Consórcio. Integrava uma Seção do Capítulo sobre “Mecanismos de Assistência às Vítimas de Violência Doméstica” sob a rubrica de “Assistência Social”, embora contivesse propostas de dispositivos relativos à assistência médica e psicológica. Na última versão do Anteprojeto, constituía o art. 18, no Capítulo “Do Atendimento”, com a seguinte redação: “A assistência social às mulheres vítimas de violência doméstica será prestada, de forma articulada, emergencial ou não, conforme os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social, na Política Nacional de Direitos Humanos, no Sistema Único de Saúde e demais normas pertinentes”.

O Projeto encaminhado pelo Executivo encampou a mesma redação.

A substituição da expressão “Política Nacional de Direitos Humanos” por “Sistema Único de Segurança Pública” e a inclusão dos parágrafos foram feitas na Câmara dos Deputados, por meio do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 4.559, de 2004, apresentado pela Deputada Jandira Feghali na Comissão de Seguridade Social e Família. No entanto, cumpre observar que os princípios da prioridade no atendimento nos serviços públicos de saúde, justiça e segurança, bem como de proteção imediata e integral às mulheres em situação de violência doméstica, já estavam enunciados no Anteprojeto desde o início de sua concepção.

A redação do art. 9º, que se manteve até a aprovação no Plenário da Câmara dos Deputados, era a seguinte:

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, dentre outras normas e políticas públicas de proteção, e emergencialmente quando for o caso.

§ 1º O juiz deverá estabelecer, por prazo determinado, a inclusão da mulher vítima de violência no cadastro de programas assistenciais governamentais, federais, estaduais e municipais.

§ 2º O juiz assegurará à mulher vítima de violência doméstica e familiar, para preservar sua integridade física e psicológica:

I – acesso prioritário à transferência de local de trabalho quando servidora pública, integrante da administração direta ou indireta;

II – estabilidade, por prazo de 6 (seis) meses, por motivo de afastamento do emprego.

§ 3º A assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar compreenderá o acesso aos benefícios decorrentes do desenvolvimento científico e tecnológico. O acesso incluirá os serviços de contracepção de emergência, profilaxia das Doenças Sexualmente Transmissíveis – DSTs e Síndrome da Imunodeficiência Adquirida – AIDS e outros procedimentos médicos cabíveis e necessários para os casos de violência sexual.

As alterações só vieram a ocorrer durante a tramitação no Senado, por iniciativa da Relatora Lúcia Vânia, em Parecer ao PLC nº 37, de 2006.

O Parecer consignou que o nome do Capítulo II até então aprovado (Da Assistência à Mulher em Situação de Violência) indicava “um escopo mais abrangente que o da futura lei” e não refletia “a necessária uniformidade da nomenclatura utilizada na designação do Título III ao qual pertence (Da Assistência à Mulher em Situação de Violência Doméstica e Familiar)”. Propôs que, “nessa e em outras ocorrências semelhantes ao longo do projeto”, devia-se restringir, portanto, “a amplitude da expressão ao âmbito da incidência da lei”.

No art. 9º, propôs uniformizar a nomenclatura alusiva à mulher em situação de violência, mediante a supressão do termo “vítima”. Também, no inciso

I do § 2º, “a substituição da expressão ‘transferência do local de trabalho’ pelo termo ‘remoção’, que se aplica à situação regulada, conforme o art. 36 da Lei nº 8.112, de 11/12/90”. No inciso II do § 2º, indicou a conveniência de “substituir o termo ‘estabilidade’ pela expressão ‘manutenção do vínculo trabalhista’, não só para evitar os desdobramentos financeiros que o uso do primeiro impõe, mas sobretudo para ressaltar o verdadeiro propósito do dispositivo quando de sua inclusão no substitutivo da CSSF da Câmara dos Deputados”. Fundiu os dois períodos que formam o § 3º e inverteu “a sequência do aparecimento dos termos ‘cabíveis e necessários’ nele presentes, para atender aos princípios de clareza e ordem lógica prescritos no art. 11 da LC n. 95/98”.

Essas informações são relevantes para a interpretação da lei, embora, esta, depois de editada, adquira vida própria, sendo reinventada continuamente à luz de princípios, de contextos e de critérios que não nortearam a elaboração das normas ou não estavam presentes à época.

Do ponto de vista do conteúdo da assistência prevista, as disposições do art. 9º podem ser classificadas em três grupos. O primeiro diz respeito a políticas públicas de proteção, em especial às políticas públicas de assistência social, de saúde e de segurança. O segundo refere-se à proteção no trabalho, com regras diferenciadas para o caso de a mulher ser servidora pública ou ser empregada em empresa privada. Ou seja, medidas protetivas nas relações de trabalho que talvez estivessem melhor situadas no Capítulo II “Das Medidas Protetivas de Urgência”. O terceiro grupo também diz respeito à proteção à saúde, mas, em sentido mais restrito, relacionado a agravos decorrentes de violência sexual.

Do ponto de vista do comando das normas, essas são dirigidas, em sua maior parte, aos agentes da administração pública dos três níveis de governo, na área da saúde, da assistência social e da segurança pública.

Aparentemente, os §§1º e 2º dirigem-se apenas ao Judiciário. Todavia, a inclusão da mulher em situação de violência doméstica e familiar no cadastro de programas assistenciais do governo federal, estadual e municipal prescinde de ordem judicial, como será explicado mais adiante. Da mesma forma, a chefia do órgão da administração direta ou indireta pode priorizar a remoção de servidora pública, quando comprovada a necessidade para preservar a integridade física e psicológica, independentemente de ordem judicial.

No inciso II do § 2º, o comando dirige-se ao empregador da mulher em situação de violência doméstica ou familiar que, na prática, só assegurará a manutenção do vínculo trabalhista se compelido pelo Judiciário.

Em suma, é possível interpretar, sob um ângulo, que, se os agentes públicos não assegurarem a assistência por meio das políticas públicas, ela poderá ser demandada em ação judicial, não estando limitada à inclusão no cadastro de programas assistenciais. Sob outro ângulo, é possível interpretar no sentido de que medidas protetivas podem ser implementadas independentemente de ordem judicial se no plano da administração pública ou no plano das relações privadas

for reconhecida a necessidade de assegurar o direito à integridade física e psicológica da mulher em situação de violência doméstica e familiar.

A seguir serão indicados os princípios e as diretrizes previstos na Lei Orgânica da Assistência Social (LOAS), no Sistema Único de Saúde (SUS), no Sistema Único de Segurança Pública (SUSP), entre outras normas e políticas públicas de proteção, disponíveis nos portais eletrônicos do governo federal.

Consoante o art. 4º da Lei nº 8.742, de 7/12/93 (LOAS), a assistência social rege-se pelos seguintes princípios:

- I – supremacia do atendimento às necessidades sociais sobre as exigências de rentabilidade econômica;
- II – universalização dos direitos sociais, a fim de tornar o destinatário da ação assistencial alcançável pelas demais políticas públicas;
- III – respeito à dignidade do cidadão, à sua autonomia e ao seu direito a benefícios e serviços de qualidade, bem como à convivência familiar e comunitária, vedando-se qualquer comprovação vexatória de necessidade;
- IV – igualdade de direitos no acesso ao atendimento, sem discriminação de qualquer natureza, garantindo-se equivalência às populações urbanas e rurais;
- V – divulgação ampla dos benefícios, serviços, programas e projetos assistenciais, bem como dos recursos oferecidos pelo Poder Público e dos critérios para sua concessão.

Por sua vez, o art. 5º aponta as seguintes diretrizes para a organização da assistência social:

- I – descentralização político-administrativa para os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, e comando único das ações em cada esfera de governo;
- II – participação da população, por meio de organizações representativas, na formulação das políticas e no controle das ações em todos os níveis;
- III – primazia da responsabilidade do Estado na condução da política de assistência social em cada esfera de governo.

No tocante à Lei nº 8.080, de 19/9/90, que institui o Sistema Único de Saúde, as ações, os serviços públicos de saúde e os serviços privados contratados ou conveniados que integram o SUS são desenvolvidos de acordo com as diretrizes previstas no art. 198 da Constituição Federal (descentralização, com direção única em cada esfera de governo; atendimento integral, com prioridade para as atividades preventivas; participação da comunidade), obedecendo ainda aos seguintes princípios indicados no art. 7º:

- I – universalidade de acesso aos serviços de saúde em todos os níveis de assistência;
- II – integralidade de assistência, entendida como conjunto articulado e contínuo das ações e serviços preventivos e curativos, individuais e coletivos, exigidos para cada caso em todos os níveis de complexidade do sistema;

- III – preservação da autonomia das pessoas na defesa de sua integridade física e moral;
- IV – igualdade da assistência à saúde, sem preconceitos ou privilégios de qualquer espécie;
- V – direito à informação, às pessoas assistidas, sobre sua saúde;
- VI – divulgação de informações quanto ao potencial dos serviços de saúde e a sua utilização pelo usuário;
- VII – utilização da epidemiologia para o estabelecimento de prioridades, a alocação de recursos e a orientação programática;
- VIII – participação da comunidade;
- IX – descentralização político-administrativa, com direção única em cada esfera de governo:
 - a) ênfase na descentralização dos serviços para os municípios;
 - b) regionalização e hierarquização da rede de serviços de saúde;
- X – integração em nível executivo das ações de saúde, meio ambiente e saneamento básico;
- XI – conjugação dos recursos financeiros, tecnológicos, materiais e humanos da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios na prestação de serviços de assistência à saúde da população;
- XII – capacidade de resolução dos serviços em todos os níveis de assistência; e
- XIII – organização dos serviços públicos de modo a evitar duplicidade de meios para fins idênticos.

No que toca ao Sistema Único de Segurança Pública, trata-se de uma articulação das ações federais, estaduais e municipais na área da segurança pública e da Justiça Criminal, ainda não estabelecida em lei. Servem de modelo para o SUSP as experiências de missões especiais e forças-tarefa, em que órgãos diferentes trabalham integrados, com pessoal qualificado e com objetivos, metas e metodologia bem definidos.

O governador do estado assina um protocolo de intenções com o Ministério da Justiça. Então, é criado no estado um Comitê de Gestão Integrada, do qual fazem parte o secretário estadual de Segurança Pública, como coordenador, e mais representantes da Polícia Federal, Polícia Rodoviária Federal, Polícia Civil e guardas municipais. Busca-se também a cooperação ativa do Ministério Público e do Poder Judiciário. Cabe a esse comitê definir de forma consensual as ações, principalmente no combate ao crime organizado, e as prioridades para investimentos federais na área de segurança pública no estado. Todas as decisões do comitê estadual são repassadas a um comitê gestor nacional.

Dentre as outras normas e políticas públicas de proteção cumpre apontar a Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, estruturada a partir do Plano Nacional de Políticas para as Mulheres (PNPM), elaborado com base na Primeira Conferência Nacional de Políticas para as Mulheres, realizada em 2004 pela então Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres

(SPM) e pelo Conselho Nacional de Direitos da Mulher (CNDM). O documento objetiva explicitar os fundamentos conceituais e políticos do enfrentamento à questão e as políticas públicas que têm sido formuladas e executadas para a prevenção e combate à violência contra as mulheres, assim como para a assistência às mulheres em situação de violência.

Um dos conceitos fundamentais é o de rede de atendimento. Consiste na atuação articulada entre as instituições/serviços governamentais e não governamentais e a comunidade, visando à ampliação e melhoria da qualidade do atendimento, à identificação e ao encaminhamento adequado das mulheres em situação de violência e ao desenvolvimento de estratégias efetivas de prevenção. A constituição da rede de atendimento busca dar conta da complexidade da violência contra as mulheres e do caráter multidimensional do problema, que perpassa diversas áreas, tais como: a saúde, a educação, a segurança pública, a assistência social, a cultura, entre outros.

No âmbito do governo, a Rede de Atendimento à Mulher em situação de Violência é composta pelos seguintes serviços: Centros de Referência – espaços de acolhimento/atendimento psicológico e social, orientação e encaminhamento jurídico à mulher em situação de violência, que devem proporcionar o atendimento e o acolhimento necessários à superação de situação de violência, contribuindo para o fortalecimento da mulher e o resgate de sua cidadania, bem como exercer o papel de articulador das instituições e serviços governamentais e não governamentais que integram a Rede de Atendimento; Casas-Abrigo – locais sob sigilo que oferecem moradia protegida e atendimento integral a mulheres em risco de vida iminente em razão da violência doméstica, por um período determinado, durante o qual deverão reunir condições necessárias para retomar o curso de suas vidas; Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM) – unidades especializadas da Polícia Civil para atender as mulheres em situação de violência, realizando ações de prevenção, apuração, investigação e enquadramento legal; Defensorias da Mulher – com a finalidade de dar assistência jurídica, orientar e encaminhar as mulheres em situação de violência e que não possuem condições econômicas de contratar advogado; Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher – órgãos da Justiça Ordinária com competência cível e criminal que poderão ser criados pela União (no Distrito Federal e nos Territórios) e pelos Estados para o processo, o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher; Central de Atendimento à Mulher – Ligue 180 – serviço do governo federal que auxilia e orienta as mulheres em situação de violência através do número de utilidade pública 180, gratuitamente e de qualquer parte do território nacional; Ouvidorias – canais de acesso e comunicação direta entre a instituição e a(o) cidadã(o), que procuram atuar através da articulação com outros serviços de ouvidoria em todo o país, encaminhando os casos que chegam para os órgãos competentes em nível federal, estadual e municipal, além

de proporcionar atendimentos diretos; Centros de Referência da Assistência Social (CRAS) – fazem parte do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF) e desenvolvem serviços básicos continuados e ações de caráter preventivo para famílias em situação de vulnerabilidade social (proteção básica); Centros de Referência Especializado de Assistência Social (CREAS) – responsáveis pela proteção de famílias e indivíduos que tenham seus direitos violados e que vivam em situações de risco pessoal e social (proteção especial); Centro de Educação e Reabilitação do Agressor – espaços de atendimento e acompanhamento de homens autores de violência, encaminhados pelos Juizados Especiais de Violência Doméstica/Familiar contra a Mulher e demais juizados/varas, para a reeducação dos homens autores de violência e a construção de novas masculinidades, a partir do conceito de gênero e de uma abordagem responsabilizante.

As ações detalhadas e as metas a serem implementadas pela Política Nacional encontram-se previstas no Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, que constitui um plano de ações referente à Agenda Social do Programa de Aceleração do Desenvolvimento, elaborado em agosto de 2007 para execução no período de 2008 a 2011. A coordenação do Pacto Nacional está a cargo da Secretaria de Políticas para as Mulheres (SPM), da Presidência da República, e as atividades são executadas por um amplo conjunto de ministérios e secretarias. Ressaltam-se aqui algumas metas a serem alcançadas até 2011: construir, reformar ou equipar 764 serviços da Rede de Atendimento à Mulher em situação de violência; capacitar 3.000 CRAS e CREAS para que prestem atendimento adequado às mulheres em situação de violência e, assim, passem a integrar a Rede de Atendimento à Mulher; capacitar cerca de 200 mil profissionais nas áreas de educação, assistência social, segurança, saúde e justiça.

Os serviços ofertados nos CREAS devem ser desenvolvidos de modo articulado com a rede de serviços da assistência social, órgãos de defesa de direitos e demais políticas públicas. A articulação no território é fundamental para fortalecer as possibilidades de inclusão da família em uma organização de proteção que possa contribuir para a reconstrução da situação vivida. Os CREAS podem ter abrangência tanto local (municipal ou do Distrito Federal) quanto regional, alcançando, neste caso, um conjunto de municípios, de modo a assegurar maior cobertura e eficiência na oferta do atendimento.

Com a implantação do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), os serviços assistenciais voltados para mulheres em situação de violência doméstica e familiar estão inseridos no âmbito da Proteção Social Especial (PSE de Alta Complexidade).

A Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, objeto da Resolução nº 109, de 11/11/09, distingue a Proteção Social Básica, de caráter preventivo, da Proteção Social Especial, com caráter protetivo. As atividades da Proteção Especial são diferenciadas de acordo com níveis de complexidade (média ou alta) e conforme a situação vivenciada pelo indivíduo ou família.

A PSE de Alta Complexidade oferece atendimento às famílias e indivíduos que se encontram em situação de risco pessoal e social, com vínculos familiares rompidos ou extremamente fragilizados, mediante o acolhimento em ambiente com estrutura física adequada, oferecendo condições de moradia, higiene, salubridade, segurança, acessibilidade e privacidade. Os serviços também devem assegurar o fortalecimento dos vínculos familiares e/ou comunitários e o desenvolvimento da autonomia dos usuários.

A PSE de Alta Complexidade oferece quatro serviços: Serviço de Acolhimento Institucional (que poderá ser desenvolvido nas modalidades de abrigo institucional, casa-lar, casa de passagem ou residência inclusiva); Serviço de Acolhimento em República; Serviço de Acolhimento em Família Acolhedora; e Serviço de Proteção em situações de Calamidade Pública e de Emergência.

O primeiro deles guarda mais interesse para os fins do art. 9º. O Serviço de Acolhimento Institucional oferta acolhimento em diferentes tipos de equipamentos, destinados a famílias e/ou indivíduos com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, a fim de garantir proteção integral. O atendimento prestado deve ser personalizado e em pequenos grupos e favorecer o convívio familiar e comunitário. Deve funcionar em unidades inseridas na comunidade com características residenciais, ambiente acolhedor e estrutura física adequada, oferecendo condições de habitabilidade, higienização, salubridade, segurança, acessibilidade e privacidade. O serviço deve ser adequado às especificidades do público atendido: crianças e adolescentes; adultos e famílias; jovens e adultos com deficiência; idosos; mulheres em situação de violência. São ações que requerem o acompanhamento familiar e individual e maior flexibilidade nas soluções. Comportam encaminhamentos efetivos e monitorados, apoios e processos que assegurem qualidade na atenção.

Os serviços de PSE atuam diretamente ligados com o sistema de garantia de direito, exigindo uma gestão mais complexa e compartilhada com o Poder Judiciário, o Ministério Público e com outros órgãos e ações do Executivo.

Além do Pacto Nacional vale mencionar a existência de uma Rede Nacional de Atenção Integral para Mulheres em situação de violência que articula as ações organizadas entre o governo federal, governos estaduais e municipais, organizações da sociedade civil, entidades de classe, instituições de ensino superior e comunidades para o desenvolvimento de estratégias globais no enfrentamento da violência contra mulheres.

A Rede Estadual de Atenção Integral para Mulheres e Adolescentes em situação de violência replica no âmbito do estado a rede nacional. A Rede Estadual organiza as referências e contrarreferências no atendimento, acompanhamento, notificação, defesa de direitos e responsabilização de agressores.

A Rede Municipal de Atenção Integral para Mulheres e Adolescentes em situação de violência é a organização das estratégias locais (serviços e sociedade civil disponíveis) que desenvolvem de forma intra e intersetorial as ações de acolhimento,

atendimento, notificação, defesa de direitos, responsabilização de agressores e atenção psicossocial para o enfrentamento da violência contra mulheres.

O § 1º do art. 9º prevê como direito a *inclusão da mulher* em situação de violência doméstica e familiar *no cadastro de programas assistenciais* do governo federal, estadual e municipal. O acesso aos programas assistenciais do governo federal depende de inscrição prévia no Cadastro Único para Programas Sociais, regulamentado pelo Decreto nº 6.135/07 e coordenado pelo Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome (MDS). É um instrumento que identifica e caracteriza as famílias com renda mensal de até meio salário-mínimo por pessoa ou de três salários-mínimos no total. Famílias com renda superior a meio salário-mínimo também podem ser inscritas, desde que sua inserção esteja vinculada à inclusão e/ou permanência em programas sociais implementados pelo poder público nas três esferas do governo. Deve ser obrigatoriamente utilizado para seleção de beneficiários e integração de programas sociais do Governo Federal, como o Bolsa Família. Suas informações podem também ser utilizadas pelos governos estaduais e municipais para obter o diagnóstico socioeconômico das famílias cadastradas, possibilitando a análise das suas principais necessidades. O cadastramento é feito no município, mas o governo federal, por meio de um sistema informatizado, consolida os dados coletados.

No caso do Bolsa Família, o MDS seleciona de forma automatizada, com base nas informações inseridas no Cadastro Único, as famílias que serão incluídas no Programa. O critério principal é a renda familiar por pessoa. O cadastramento não implica a entrada imediata das famílias no Programa e o recebimento do benefício.

À vista dessas regras, o cadastramento da mulher em situação de violência doméstica e familiar prescinde de ordem judicial, podendo ser providenciada diretamente pela Rede de Atendimento no Município onde ela reside, desde que atenda ao critério de renda. Caso ocorra a determinação judicial, deverá ser dirigida à autoridade municipal responsável pelo cadastramento. Na verdade, o objetivo do § 1º parece ser a inclusão em programas assistenciais, devido ao uso da expressão “por prazo certo”. Nesse caso, a ordem judicial deve ser expedida à autoridade federal, estadual ou municipal que concede o benefício. A ordem judicial pode implicar superação dos limites orçamentários para pagamentos de benefícios e não pode violar os requisitos exigidos para o recebimento do benefício assistencial.

Levantamento feito pela Ouvidoria da SPM, com base em informações colhidas, publicada no Boletim bimestral de maio-junho de 2010, revelou que 94,5% das mulheres não recebem bolsa assistencial, por isso o questionamento “Recebe Bolsa Assistencial”, que passou a ser feito nos atendimentos feitos pela Central Ligue 180, visando complementar a análise referente à dependência financeira da mulher em situação de violência, em relação a seu agressor é relevante para a aplicação do disposto no art. 9º § 1º da Lei Maria da Penha..

O § 2º do art. 9º prevê dois instrumentos para reforçar as medidas protetivas à mulher. Se necessário, por exemplo, conforme o art. 23, afastar a ofendida do lar e encaminhá-la a programa oficial de proteção de vítimas ou a casa-abrigo, o exercício da função pública em outro local, *pelo acesso prioritário à remoção*, ou a manutenção do vínculo empregatício por prazo determinado podem ser indispensáveis para dar condições à mulher de retomar sua vida.

A natureza jurídica dessas medidas também é protetiva. Do ponto de vista do empregador público ou privado, constituem obrigações, gravames que devem suportar, porque o interesse protegido transcende o privado para se tornar também público. O interesse em assegurar às mulheres uma vida sem discriminação e sem violência é do Estado brasileiro. A responsabilidade em criar as condições necessárias para tanto cabe à família, à sociedade e ao poder público, consoante enunciado no art. 3º, § 2º. A previsão integra logicamente as demais possibilidades de remoção independentemente do interesse da administração, comportando conforme o caso ainda mudança de sede e lotação ou exercício provisório no destino, como nos casos de licença por motivo de afastamento do cônjuge deslocado para outro ponto do território nacional (art. 84, § 2º, Lei nº 8.112/90).

As implicações são várias e não foram discutidas no processo legislativo. Há muitas interpretações possíveis do alcance dessas medidas. Qual delas é a correta? Aquela que melhor conformar-se ao princípio expresso no art. 4º: “Na interpretação desta Lei, serão considerados os fins sociais a que ela se destina e, especialmente, as condições peculiares das mulheres em situação de violência doméstica e familiar”.

Na primeira situação regradada, a lei, sem dúvida, estabelece uma preferência em favor da mulher, servidora pública, da administração direta ou indireta, em situação de violência doméstica e familiar, em eventual pedido de remoção, com vistas a garantir a sua integridade física e psicológica.

No início vimos que o termo “remoção” substituiu o de “transferência”, tendo em vista a Lei Federal nº 8.112/90. Segundo o art. 36 dessa Lei, “remoção é o deslocamento do servidor, a pedido ou de ofício, no âmbito do mesmo quadro, com ou sem mudança de sede”. No entanto, no direito ao “acesso prioritário à remoção” não há fundamento para restringir o direito à medida à mulher servidora pública federal.

Tendo em vista o art. 4º da Lei nº 11.340, o conceito de remoção deve ser amplo, de modo a abranger outras categorias similares como transferência, redistribuição, cessão, lotação, no âmbito da administração federal, estadual ou municipal. No entendimento de Adriana Ramos de Mello (2007, p. 52), “o Juiz não pode proferir uma determinação para que outro município aceite aquela vítima, o que violaria o princípio constitucional que impõe a obrigatoriedade do concurso público como única forma de acesso à administração pública (art. 37, II, da CF)”. Entretanto, não viola o princípio a cessão de servidora pública de um ente da federação para outro ou para órgãos diferentes do mesmo ente federativo. Tal situação pode ser encontrada na experiência prática do Programa

Federal de Assistência a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas (Lei nº 9.807, de 13/7/99), ainda que a previsão legal seja de suspensão temporária das atividades funcionais, sem prejuízo dos respectivos vencimentos ou vantagens (art. 7º, VI). A cessão também ocorre em situações para acompanhamento de cônjuge removido. A implementação da solução exige tratativas no âmbito administrativo.

Além da interpretação ampla do que há de se entender por remoção, acrescenta-se a interpretação de independe da existência de cargo vago (SOUZA, 2007, p. 60).

Dizem alguns que deixou o legislador ao Poder Judiciário a tarefa de verificar se estão presentes os requisitos legais para a concessão da medida, quando a questão poderia ser resolvida facilmente na esfera administrativa, sem necessidade da intervenção judicial. No entanto, como já afirmado antes, a autoridade administrativa pode ser acionada diretamente e aplicar a lei. Tem-se conhecimento, no âmbito do Ministério Público Federal, de lotação provisória de servidora em outra unidade, antes da abertura de edital de remoção, diante de requerimento fundamentado na Lei Maria da Penha.

Questão relevante é saber se a ordem de acesso prioritário à remoção na administração federal pode ser decretada pelo juiz estadual do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. A resposta é positiva. Explica Sérgio Ricardo de Souza (2007, p. 62) que não se pode confundir “a competência para processar e julgar as causas de interesse da União (CFRB, art. 109), com o julgamento das causas comuns, de onde decorram decisões que tenham reflexos indiretos na Administração Pública Federal”.

A interpretação do inciso II acerca da *manutenção do vínculo trabalhista* da mulher igualmente enseja dificuldades. Viu-se que no processo legislativo a intenção não foi a de assegurar o pagamento dos encargos trabalhistas, apenas a manutenção do vínculo. Cabe então indagar qual a natureza desse afastamento legal não remunerado para saber as implicações relativamente aos encargos trabalhistas e previdenciários.

Em primeiro lugar, é corrente a interpretação que o afastamento configura uma suspensão do contrato de trabalho. Isso significa que o empregador não está obrigado a pagar o salário nem a recolher as contribuições previdenciárias e o FGTS. Explica Sérgio Pinto Marins (2008, p. 458) que “a suspensão envolve a cessação temporária e total da execução e dos efeitos do contrato de trabalho. Na interrupção há a cessação temporária e parcial do contrato de trabalho, porém há a produção de efeitos”. Ressalta que “o empregador não poderá, por exemplo, conceder aviso prévio na suspensão do contrato de trabalho” e que, quando o empregado voltar à empresa, “terá direito a todas as vantagens legais ou normativas que forem atribuídas à categoria a que pertence na empresa” (p. 459).

Como não há na lei previdenciária previsão para o pagamento de benefício, a suspensão do contrato de trabalho importa em prejuízo para a contagem do tempo de contribuição. Sérgio Ricardo Souza (2007, p. 63) reporta que segundo a Lei de Seguridade Social da Espanha o pagamento da remuneração é suportado

pela previdência social. Vale lembrar que, na Lei nº 9.807/99, já referida, o art. 7º, V, prevê “ajuda financeira mensal para prover as despesas necessárias à subsistência individual ou familiar, no caso de a pessoa protegida estar impossibilitada de desenvolver trabalho regular ou de inexistência de qualquer fonte de renda”.

O Centro Feminista de Estudos e Assessoria (CFEMEA) observa que “os sindicatos podem assumir um papel importante neste momento buscando assegurar o direito da trabalhadora celetista, por ocasião dos acordos coletivos, incluindo sua garantia na pauta de reivindicações” (2007, p. 25).

Marília Costa Vieira defende (2009) a incompetência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, pois “só será possível a concessão da suspensão do contrato de trabalho se houver, de fato, o vínculo trabalhista, e para analisar se existe este vínculo é necessário remeter a questão à Justiça do Trabalho, vez que as causas envolvendo a relação de trabalho, por expressa disposição constitucional (art. 111, CF/1988), são da sua competência”.

No entendimento de Pedro Rui da Fontoura Porto (2006), do qual compartilho, “cabe ao juiz criminal reconhecer o enquadramento na hipótese de violência doméstica, comunicando a empresa. Não cumprida tal determinação, o empregador estará sujeito a uma reclamatória trabalhista com pedido de reintegração e restabelecimento do vínculo rompido”.

Não vislumbro óbice a que a manutenção do vínculo trabalhista, sem a correspondente prestação laboral, seja reconhecida pelo empregador, independentemente de decisão judicial ou em face de decisão judicial posterior com efeito retroativo, desde que demonstrada a força maior. É relevante para a mulher em situação de violência doméstica e familiar impedida de comparecer ao trabalho justificar as suas faltas, a fim de que não se caracterize abandono de emprego. Registre-se que “a ausência do empregado por mais de 30 dias sem trabalhar cria a presunção relativa (*iuris tantum*) de que abandonou o emprego. Caberá ao empregado fazer prova em sentido contrário” (MARTINS, 2008, p. 515).

O § 3º destaca que a assistência à mulher em situação de violência doméstica e familiar compreenderá *o acesso aos benefícios decorrentes do desenvolvimento científico e tecnológico*. É uma norma cujo alcance e razão só se fazem claros com a leitura da segunda parte do parágrafo. O que se quis dizer é que a mulher que, em situação de violência doméstica e familiar, sofra violência sexual tem o direito aos serviços de contracepção de emergência, a profilaxia das doenças sexualmente transmissíveis e da síndrome da imunodeficiência adquirida e outros procedimentos médicos necessários e cabíveis.

A implementação do comando legal depende em grande parte da atuação da Secretaria de Ciência, Tecnologia e Insumos Estratégicos (SCTIE) do Ministério da Saúde bem como do Programa Nacional DST-AIDS a cargo do mesmo ministério.

No estado atual do desenvolvimento científico e tecnológico no Brasil, a contracepção de emergência se faz com a “pílula do dia seguinte”, um combinado de estrogênio e progesterona que, se administrado à mulher, decorridas, no máximo, 72 horas após a relação sexual, seguida de outra dose, após 12 horas, é capaz de reduzir em até 85% a ocorrência da fecundação.

Na expressão “outros procedimentos médicos necessários e cabíveis nos casos de violência sexual”, a lei engloba o aborto, nos termos do art. 128, II, do Código Penal. A Portaria nº 1508, de 1º/9/05, dispõe sobre o Procedimento de Justificação e Autorização da Interrupção da Gravidez nos casos previstos em lei, no âmbito do Sistema Único de Saúde – SUS.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

- Anteprojeto de Lei de Enfrentamento à Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Elaborado pelo Consórcio de ONGs Feministas. Brasília. 2004. Mimeo.
- BRASIL. Câmara dos deputados. Projeto de Lei nº 4.599/2004. *Parecer da Deputada Jandira Feghali*. Comissão de Seguridade Social e Família, 2005.
- _____. *Parecer da Deputada Irini Lopes*. Comissão de Constituição de Justiça e Cidadania, 2005.
- _____. Senado Federal. Projeto de Lei da Câmara 37, de 2006. Comissão de Justiça e Cidadania. *Parecer da Senadora Lúcia Vânia*. Painel de Emendas, 2006.
- CENTRO FEMINISTA DE ESTUDOS E ASSESSORIA. *Lei Maria da Penha: do papel para a vida. Comentários à Lei 11.340/2006 e sua inclusão no ciclo orçamentário*. Brasília: 2007. Disponível em: <www.cfemea.org.br>.
- MARTINS, Sérgio Pinto. *Comentários à CLT*. 12. ed. São Paulo: Atlas, 2008.
- MELLO, Adriana Ramos. Cap. II – Da assistência: Mulher... – art. 9º. In: MELLO, Adriana Ramos (Org.). *Comentários à lei de violência doméstica e familiar contra a mulher*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2007, p. 50-53.
- PORTO, Pedro Rui da Fontoura. *Anotações preliminares à Lei 11.340/06 e sua repercussão em face dos juizados especiais criminais*. Disponível em: <www.mp.rs.gov.br/areas/criminal/arquivos/lei11340pedrorui.doc>. Acesso em: 3 mar. 2011.
- SOUZA, Sérgio Ricardo de. *Comentários à lei de combate à violência contra a mulher: Lei Maria da Penha 11.340/06*. Curitiba: Juruá, 2007.
- VIEIRA, Marília Costa. *A Lei Maria da Penha e a nova hipótese de manutenção do vínculo trabalhista*. Disponível em: <http://www.lfg.com.br>. 11 fev. 2009. Acesso em: 28 fev. 2011.

SITES CONSULTADOS

<http://www.mds.gov.br/assistenciasocial>

<http://www.ms.gov.br>

<http://www.sepm.gov.br>

<http://www.observatoriodegenero.gov.br>

<http://www.mj.gov.br>