



EU2013.LT



# **Rede Europeia de Prevenção da Criminalidade (EUCPN)**

## **Conjunto de instrumentos**

**n.º 4**

## **Lutar contra a violência doméstica na UE – políticas e práticas**

No âmbito do projeto «Para um Centro Europeu de Excelência sobre Prevenção da Criminalidade» — Secretariado da EUCPN, dezembro de 2013, Bruxelas



Com o apoio financeiro do programa «Prevenir e combater a criminalidade» da União Europeia  
Comissão Europeia — Direção-Geral dos Assuntos Internos

# Lutar contra a violência doméstica na UE – políticas e práticas

## Prefácio

O quarto conjunto de instrumentos desta série, publicado pelo Secretariado da EUCPN, incide sobre o principal tema tratado pela Presidência lituana e pela Conferência sobre as melhores práticas de 2013 intitulado «Prevenção da violência doméstica». A primeira parte descreve as medidas políticas e legislativas adotadas pela UE e pelos Estados-Membros, fornecendo informações gerais sobre a recolha de dados e os programas financiados pela UE neste domínio. A segunda parte centra-se nas boas práticas promissoras apresentadas pelos 18 Estados-Membros que concorreram ao Prémio Europeu de Prevenção da Criminalidade em 2013. É prestada especial atenção a algumas questões importantes, muitas vezes relacionadas com casos de violência doméstica, abordadas pelos projetos vencedores da Suécia, da Bélgica e da Croácia. Os temas abrangidos foram os seguintes: apoio às vítimas e desistência da queixa em casos de violência doméstica; cooperação entre organismos e o modelo de cadeia; prevenção precoce e o papel da educação. Segue-se a apresentação de uma síntese dos debates da Conferência sobre as melhores práticas, realizada em Vílnius, em 11 e 12 de dezembro de 2013, e algumas das conclusões pertinentes formuladas na fase final dos debates por quatro peritos convidados pelo Secretariado da EUCPN. A última parte fornece uma panorâmica de todos os projetos que concorreram ao Prémio Europeu de Prevenção da Criminalidade.

Como habitualmente, o conjunto de instrumentos é redigido em inglês e está disponível na página «Library» do sítio web da EUCPN<sup>1</sup>. No entanto, para assegurar a sua mais ampla divulgação e utilização, a parte 2 foi traduzida para várias línguas oficiais da UE com o apoio da Comissão Europeia, nomeadamente da DG HOME e da Direção-Geral da Tradução.

## Advertência jurídica

O conteúdo da presente publicação não reflete necessariamente a posição oficial de qualquer Estado-Membro da UE ou de qualquer organismo ou instituição da União Europeia ou das Comunidades Europeias.

## Autores

O Secretariado da EUCPN, em colaboração com a Presidência lituana do Conselho da União Europeia, 2013.

Secretariado da EUCPN

Waterloolaan/ Bd. de Waterloo, 76 1000 Bruxelas, Bélgica

Tel.: +32 2 557 33 30 Fax: +32 2 557 35 23

eucpn@ibz.eu – [www.eucpn.org](http://www.eucpn.org)

---

1 [www.eucpn.org](http://www.eucpn.org)

## Agradecimentos

O presente conjunto de instrumentos foi elaborado em estreita colaboração entre o Secretariado da EUCPN e a equipa da Presidência da Lituânia, que efetuou um excelente trabalho na organização da Conferência sobre as melhores práticas e do Prémio Europeu de Prevenção da Criminalidade de 2013<sup>2</sup>. Os nossos agradecimentos a Dalia Kedavičienė e a toda a equipa lituana pelos seus contributos, apoio e informação.

Gostaríamos ainda de agradecer a todos os representantes, substitutos e pontos de contacto académicos nacionais da EUCPN pelo apoio constante ao nosso trabalho, pela partilha de conhecimentos e pelas informações fornecidas para a elaboração do presente conjunto de instrumentos.

Gostaríamos de agradecer igualmente aos quatro peritos que aceitaram apresentar e presidir aos diferentes painéis de debate organizados durante a Conferência sobre as melhores práticas, contribuindo assim para o conteúdo e as conclusões do presente conjunto de instrumentos: Anne Groenen (Universidade Thomas More Kempen, Bélgica), João Lázaro (Associação Portuguesa de Apoio à Vítima, Portugal), Chiara Sgarbi (Universidade de Modena e Reggio Emilia, Itália) e John Kwaks (Organização Europeia para a Liberdade Condicional, CEP).

Gostaríamos ainda de manifestar o nosso agradecimento a Frédérique Fastré, da Direção-Geral da Justiça, Unidade D2, Igualdade de Género, da Comissão Europeia, assim como a Marijke Weewauters, do Instituto Belga para a Igualdade de Género. Ambas tiveram a gentileza de partilhar os seus conhecimentos especializados sobre o tema, fornecer informações e observações muito úteis sobre o documento temático.

Por último, gostaríamos de agradecer a todos os concorrentes ao Prémio Europeu de Prevenção da Criminalidade de 2013. Como sucedeu nas anteriores edições da Conferência sobre as melhores práticas e do prémio referido, ficámos muito sensibilizados com o empenho e o entusiasmo revelados por todos os participantes no trabalho que desenvolvem diariamente, assim como com a sua disponibilidade para partilharem as suas experiências com colegas de toda a Europa. Com efeito, constituíram uma importante fonte de inspiração para todos aqueles que se esforçam por prevenir e combater a violência doméstica. A todos, o nosso muito obrigado!

Secretariado da EUCPN

---

<sup>2</sup> Com o apoio financeiro do programa «Prevenir e combater a criminalidade» da União Europeia, Comissão Europeia — Direção-Geral dos Assuntos Internos.

# Índice

## **PARTE 2 — Boas práticas promissoras: a Conferência sobre as melhores práticas e o Prémio Europeu de Prevenção da Criminalidade ..... 5**

1. Boas práticas promissoras contra a violência doméstica — perspectiva geral do tema e das candidaturas ao Prémio Europeu de Prevenção da Criminalidade de 2013 . 6
  - 1.1. Os três projetos vencedores: apoio às vítimas de violência e diminuição das desistências de queixa; cooperação entre organismos e modelo de cadeia; prevenção precoce e papel da educação ..... 7
    - 1.1.1. Apoio às vítimas da violência doméstica e desistência da queixa ..... 8
    - 1.1.2. A cooperação entre organismos e o modelo de cadeia .....10
    - 1.1.3. Prevenção precoce e papel da educação .....13
  2. Conclusões provisórias da Conferência sobre as melhores práticas de 2013 .....15

## **Desafios futuros na prevenção da violência doméstica — intercâmbio de conhecimentos no âmbito da EUCPN ..... 17**

## **Outras fontes interessantes de informações (práticas) e de orientação ..... 19**

## **Anexo I — Conclusões e recomendações da Conferência da EUCPN de 2013 sobre boas práticas ..... 20**

### **Conclusões ..... 20**

- Conclusões gerais.....20
- Estratégias e obrigações de reação primária .....21
- Mecanismos de apoio social às vítimas de violência .....22
- Mediação na violência doméstica .....22
- Programas de alteração do comportamento violento e sua influência na determinação da pena .....23
- Avaliação dos riscos e sua influência sobre a escolha da proteção.....23

### **Recomendações para a prevenção da violência doméstica ..... 24**

- Recomendações gerais.....24
- Estratégias e obrigações de reação primária .....25
- Mecanismos de apoio social às vítimas de violência .....25
- Mediação na violência doméstica .....26
- Programas de alteração do comportamento violento e sua influência na determinação da pena .....27
- Avaliação dos riscos e influência sobre a escolha da proteção .....27

## PARTE 2 — Boas práticas promissoras: a Conferência sobre as melhores práticas e o Prémio Europeu de Prevenção da Criminalidade

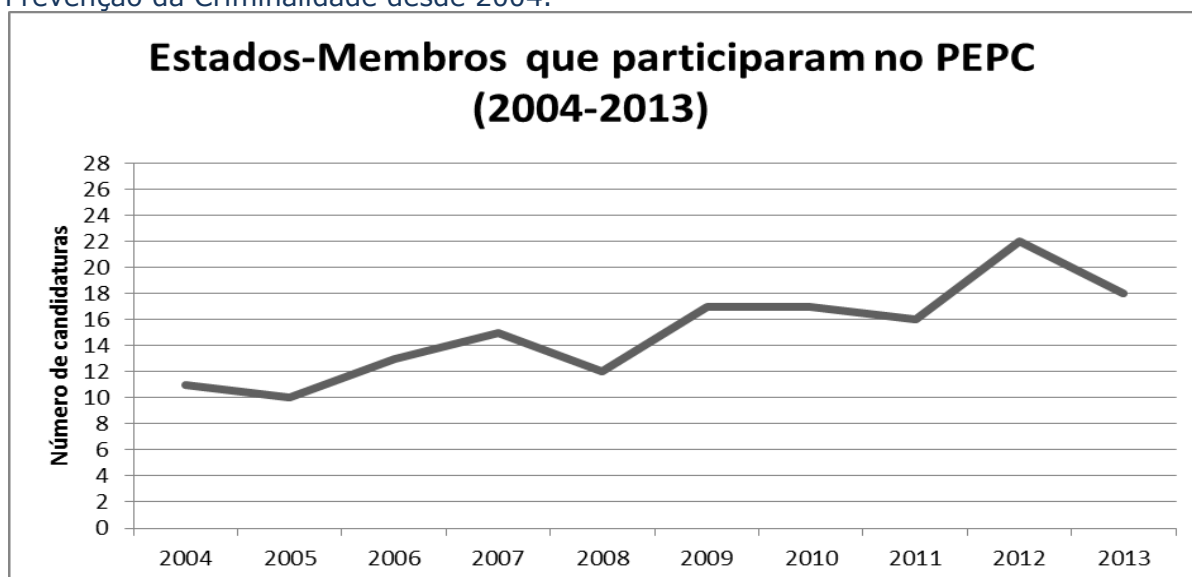
A Conferência sobre as melhores práticas é organizada anualmente, no mês de dezembro, e reúne profissionais e decisores políticos de toda a Europa com o objetivo de partilharem as suas experiências.

Desde 2004 que a Conferência sobre as melhores práticas (a seguir designada «Conferência») tem estado associada ao Prémio Europeu de Prevenção da Criminalidade (ECPA), que visa reconhecer publicamente as boas práticas promissoras no domínio da prevenção da criminalidade. A avaliação dos projetos é efetuada por um júri constituído por peritos dos diferentes Estados-Membros.

O Prémio está aberto a todos os Estados-Membros, que podem apresentar projetos, iniciativas ou pacotes de medidas sobre o tema, aplicados com êxito na prevenção da criminalidade, desde que satisfaçam os seguintes critérios (EUCPN, 2013a)<sup>3</sup>:

- i. O projeto deve incidir, dentro do tema geral, na prevenção/redução da criminalidade quotidiana e do receio da prática de crimes.
- ii. O projeto deve ter sido avaliado e atingido a totalidade ou a maioria dos seus objetivos. A demonstração do impacto na redução da criminalidade ou no aumento da segurança deve prevalecer sobre outro tipo de resultados.
- iii. O projeto deve ser, tanto quanto possível, inovador e introduzir novos métodos ou abordagens.
- iv. O projeto deve basear-se, sempre que possível, na cooperação entre parceiros.
- v. O projeto deve poder ser replicado por organismos ou grupos de outros Estados-Membros. As candidaturas devem, por conseguinte, incluir informações sobre os custos financeiros do projeto, a fonte de financiamento, o processo de execução e o material original utilizado.

O quadro 1 apresenta a evolução do número de candidaturas ao Prémio Europeu de Prevenção da Criminalidade desde 2004.



Quadro 1: Número de participantes no Prémio Europeu de Prevenção da Criminalidade, 2004-2013.  
Fonte: Sítio Web da EUCPN.

3 EUCPN (2013a). Regras e procedimentos para a atribuição e entrega do Prémio Europeu de Prevenção da Criminalidade, versão de junho de 2013. [<http://www.eucpn.org/pubdocs/ECPA%20RoP%202013.pdf>]

Com uma assistência anual de cerca de 150 participantes de toda a Europa, a Conferência e o Prémio são instrumentos pouco dispendiosos para fazer circular, rápida e diretamente, as boas ideias em matéria de prevenção do crime adotadas por outras cidades, municípios, organizações ou países confrontados com desafios semelhantes. Desde 2012, o vencedor recebe um prémio de 10 000 EUR, recebendo cada uma das duas menções honrosas 5 000 euros (EUCPN, 2013b)<sup>4</sup>. O regulamento completo do concurso pode ser consultado no sítio Web da EUCPN<sup>5</sup>.

## **1. Boas práticas promissoras contra a violência doméstica – perspetiva geral do tema e das candidaturas ao Prémio Europeu de Prevenção da Criminalidade de 2013**

A Conferência sobre as melhores práticas de 2013 foi organizada pela Presidência lituana, em Viena, em 11 e 12 de dezembro, tendo por tema geral a «**Prevenção da violência doméstica**». No convite à apresentação de candidaturas, lançado em julho de 2013, a violência doméstica foi definida como «*qualquer incidente ou comportamento ameaçador, violência ou abuso (psicológico, físico, sexual, económico ou emocional) entre pessoas que sejam ou tenham sido parceiros íntimos ou familiares, independentemente do seu género ou orientação sexual. Qualquer pessoa pode ser vítima de violência doméstica, podendo esta ocorrer em todos os tipos de relacionamentos, independentemente da idade, do sexo, da raça, da sexualidade, da riqueza ou da geografia*».

A Presidência lituana optou por se centrar em seis subtemas relacionados com a violência doméstica:

1. Os programas de alteração do comportamento violento e sua influência na determinação da pena;
2. Os mecanismos de apoio social às vítimas de violência;
3. A avaliação dos riscos e sua influência sobre a escolha da proteção;
4. A mediação na violência doméstica;
5. As estratégias e as obrigações de reação primária;
6. Os métodos jurídicos e os instrumentos técnicos para a proteção das vítimas.

No total, 18 países apresentaram projetos (o segundo maior número de participantes até à data), no âmbito de quatro dos seis subtemas supramencionados: programas de alteração do comportamento violento, mecanismos de apoio social, avaliação dos riscos e estratégias. Além disso, alguns países partilharam «projetos adicionais» (10 no total) relacionados com a violência doméstica.

Em 11 e 12 de novembro de 2013, o júri do ECPA reuniu-se em Viena para avaliar as candidaturas. Como previsto, o júri é constituído por oito membros no máximo (não mais de dois por Estado-Membro): i) do Estado-Membro que exerce a presidência da UE, ii) do Estado Membro que acaba de exercer a presidência e iii) das duas presidências seguintes. A composição do júri foi a seguinte:

- Evaldas Visockas e Kristina Smirnova, pela Lituânia
- Doncha O’Sullivan e Trevor Noonan, pela Irlanda
- George Halivopoulos e Anastasia Chalkia, pela Grécia

---

4 EUCPN (2013b). Rede Europeia de Prevenção da Criminalidade (EUCPN): *Crime prevention activities at the EU, national and local level*. In: Secretariado da EUCPN (eds.), *EUCPN Thematic Paper Series*, nº 4, Bruxelas: Rede Europeia de Prevenção da Criminalidade. [[http://www.eucpn.org/download/?file=EUCPN Thematic Paper no4 EUCPN-Crime prevention activities at the EU, national and local level.pdf&type=8](http://www.eucpn.org/download/?file=EUCPN%20Thematic%20Paper%20no4%20EUCPN-Crime%20prevention%20activities%20at%20the%20EU,%20national%20and%20local%20level.pdf&type=8)]

5 Ver: <http://www.eucpn.org/pubdocs/ECPA%20RoP%202013.pdf>

- Nicola Palmiero e Isabella Mastropasqua, pela Itália

O júri foi presidido por Dalia Kedaviciene, presidente da EUCPN durante a Presidência lituana, com o apoio de Rosita Vanhauwaert e Belinda Wijckmans do Secretariado da EUCPN.



A parte 3 do presente conjunto de instrumentos contém fichas informativas sobre todas as candidaturas ao ECPA. Nos pontos seguintes são analisados em pormenor os três projetos que foram premiados pelo júri.

### **1.1.Os três projetos vencedores: apoio às vítimas de violência e desistência da queixa; cooperação entre organismos e modelo de cadeia; prevenção precoce e papel da educação**

Embora o júri tenha elogiado todos os projetos pelos esforços envidados para prevenir a violência doméstica, distinguiu três projetos em particular:



**O projeto vencedor do ECPA de 2013 atribuído ao Centro para a Violência nas Relações (Suécia).** Liderado pelos serviços sociais da cidade de Estocolmo, o projeto foi distinguido pelo júri pela sua abordagem científica, por ser direcionado diretamente para as vítimas e por ter uma abordagem integrada. O projeto tem objetivos claros e específicos, com um investimento modesto, o que o torna mais suscetível de ser replicado noutras cidades ou regiões. Uma avaliação externa constatou um aumento efetivo da taxa de acusações nos casos em que o Centro

interveio, o que demonstra a sua eficácia.





**O projeto «CO3» (Bélgica) recebeu a menção honrosa na categoria «Melhor Cooperação».** Este projeto foi liderado pela província e pelo município de Antuérpia. Apesar de ser um projeto-piloto com custos algo elevados, o júri considerou-o um bom exemplo de como harmonizar os diferentes serviços que trabalham no âmbito da violência doméstica. O projeto é metodologicamente sólido e procede a uma análise notável dos problemas, não se limitando às vítimas e aos autores da violência, mas abrangendo

também toda a família. É um projeto muito promissor que seria interessante voltar a analisar dentro de um ou dois anos.



**O projeto «Viver a vida sem violência» (Croácia) recebeu a menção honrosa na categoria «Melhor Prevenção Precoce».** Este projeto foi levado a cabo pelo Ministério do Interior e pelo PNUD na Croácia, em colaboração com ONG locais e com o governo croata. A ênfase na prevenção precoce entre os jovens foi muito apreciada pelo júri. O projeto procura questionar a visão tradicional sobre as mulheres, tentando romper o ciclo geracional, o que é muito importante. Seria útil obter mais informações sobre o seu impacto real para se dispor de uma base factual mais sólida.

Para obter uma descrição mais pormenorizada dos projetos, ver a parte 3 ou o sítio web da EUCPN<sup>6</sup>.

Seguidamente, são salientadas algumas questões importantes, muitas vezes relacionadas com casos de violência doméstica, que foram abordadas pelos projetos vencedores da Suécia, da Bélgica e da Croácia.

#### 1.1.1. Apoio às vítimas da violência doméstica e desistência da queixa

O Centro para a Violência nas Relações sueco foi criado para apoiar as vítimas de violência doméstica, melhorar a colaboração entre a polícia, os serviços sociais e o Ministério Público e ajudar as vítimas a apresentarem queixa e na tramitação do pedido a nível do sistema de justiça penal, o que pode aumentar o número de acusações e condenações penais. As condenações por violência doméstica são muitas vezes difíceis de alcançar: as vítimas não estão dispostas ou são incapazes de colaborar com o sistema de justiça penal, havendo muitos casos de desistência ao longo do processo. Este fenómeno é designado por desistência da queixa.

Para além de muitos casos não serem denunciados à polícia, os processos por violência doméstica muitas vezes não são levados até ao fim, o que se deve tanto a fatores relacionados com as vítimas como com o próprio sistema, nomeadamente a forma como a queixa é tratada pela polícia e outros serviços sociais ou judiciais, as decisões tomadas pelo Ministério Público e pelos tribunais, ou as decisões tomadas pelas próprias vítimas

---

6 Ver: <http://www.eucpn.org/eucp-award/entries.asp?year=2013>.



(Hester & Westmarland, 2005<sup>7</sup>). No caso da Suécia, a maioria dos casos de violência doméstica comunicados à polícia entre 2002 e 2006, não tiveram seguimento devido à insuficiência dos elementos de prova, quer porque a vítima não quis participar no inquérito quer por que não existiam testemunhas ou provas documentais dos danos causados, etc. Em termos de proteção das vítimas e de acusação judicial e condenação dos agressores, mas também em termos de dissuasão e de prevenção da vitimação repetida, compreende-se facilmente que a desistência da queixa seja um enorme desafio para todos os intervenientes no sistema de justiça penal.

Superar os casos de desistência da queixa de violência doméstica foi considerado prioritário pela Presidência cipriota em 2012. A polícia cipriota encomendou um relatório (Pavlou, Zobnina & Veis, 2012<sup>8</sup>) a fim de elaborar o *EU Handbook of best police practices on overcoming attrition in domestic violence cases* (Manual da UE das melhores práticas da polícia para resolver os casos de desistência da queixa em situações de violência doméstica (Conselho da UE, 2012a<sup>9</sup>; 2012b<sup>10</sup>), que inclui uma análise aprofundada da doutrina e das estratégias e práticas existentes adotadas por vários países da UE. Segundo o relatório e o manual, as intervenções mais promissoras e mais bem-sucedidas para incentivar a cooperação das vítimas e reduzir as taxas de desistência da queixa apresentam várias características comuns, igualmente presentes no projeto do Centro sueco, como indicado no quadro 2 infra.

<b>Relatório da polícia cipriota</b>	<b>Centro para a Violência nas Relações (RVC) sueco</b>
<b>Cooperação entre organismos</b> entre as várias entidades que lidam com casos de violência doméstica	O RVC estabelece a ligação entre os organismos públicos, nomeadamente a polícia, os serviços sociais e o ministério público, assim como entre estes serviços e as vítimas de violência
<b>Abordagem centrada na segurança da vítima</b> , a fim de garantir, em primeiro lugar, a segurança da vítima em todo o processo e aumentar a disponibilidade das vítimas para cooperarem com o sistema de justiça penal	O RVC presta apoio à vítima durante cinco sessões de aconselhamento, dando apoio psicossocial imediato e estabelecendo contacto com os serviços sociais, assegurando os cuidados de saúde, a documentação dos danos, o alojamento e a proteção policial
<b>Abordagem personalizada caso a caso</b> (por ex., tendo em conta as diferenças económicas, culturais e étnicas existentes), em vez de se adotar uma mesma abordagem para todos os casos	As vítimas são contactadas no prazo de 48 horas após o crime (violência contra o parceiro ou crime de honra) ter sido comunicado à polícia pelo assistente social que tomará conta da ocorrência e ficará responsável por dar-lhe seguimento
<b>Transparência dos procedimentos,</b>	Através de sessões de aconselhamento, o

7 Hester, M. & N. Westmarland (2005). *Tackling Domestic Violence: effective interventions and approaches*, estudo de investigação do Ministério da Administração Interna 290, Londres: Direção da Investigação, Desenvolvimento e Estatística do Ministério da Administração Interna.

<sup>8</sup> Pavlou, S.E., A. Zobnina & Veis (2012). *Overcoming attrition in domestic violence cases (provisional edition)*, Nicósia: Direção-Geral da Polícia de Chipre.

[http://www.eucpn.org/download/?file=Attrition\\_Report\(Provisional\)\\_Veis\\_C\\_CyPol.pdf&type=8](http://www.eucpn.org/download/?file=Attrition_Report(Provisional)_Veis_C_CyPol.pdf&type=8)

<sup>9</sup> Conselho da União Europeia (2012a). *Conclusões do Conselho sobre a luta contra a violência contra as mulheres e disponibilizar serviços de apoio às vítimas da violência doméstica», adotadas em 6 de dezembro de 2012. [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\_data/docs/pressdata/en/lssa/134081.pdf].*

<sup>10</sup> Conselho da União Europeia (2012b). *Projeto de Manual da UE das melhores práticas da polícia para resolver os casos de desistência da queixa em situações de violência doméstica, 12719/2/12 REV 2 ENFOPOL 239*

nomeadamente fornecendo atempadamente informações à vítima sobre o seu caso e os seus direitos	RVC proporciona informações sobre o processo judicial, os contactos com a polícia e as atribuições da polícia, dos procuradores e dos tribunais
<b>Incentivar a participação das vítimas</b> e satisfazer, tanto quanto possível, as respetivas necessidades	As sessões de aconselhamento utilizam métodos de trabalho assentes em provas e centram-se nas soluções. As sessões fazem as vítimas sentir que podem participar no seu próprio processo de mudança e reforçam as suas capacidades, realçando a sua resistência, em vez de descrever a sua passividade e debilidade

*Quadro 2: Características principais de intervenções bem-sucedidas identificadas no relatório da polícia cipriota (Conselho da UE, 2012b: 13) e comparação com o projeto sueco que concorreu ao ECPA 2013.*

As avaliações externas do projeto sueco revelaram que 42 % dos casos tratados pelo Centro para a Violência nas Relações deram origem a acusações judiciais, face a apenas 24 % quando o Centro não se encontrava envolvido. Além disso, as informações das vítimas apoiadas pelo Centro foram muito positivas e melhoraram a colaboração entre a polícia, os serviços sociais e os procuradores.

#### 1.1.2. A cooperação entre organismos e o modelo de cadeia

Tal como o Centro para a Violência nas Relações, o projeto belga «CO3» assenta na cooperação entre organismos, procurando estabelecer uma ligação entre o trabalho das autoridades administrativas locais (a cidade e a província de Antuérpia), a polícia e o sistema judicial, por um lado, e os serviços sociais, por outro. Este projeto vai, todavia, um pouco mais além, adotando uma abordagem integrada e global e criando um modelo de cooperação *supra-organizacional* que coloca o cliente no centro, designada: **o**rganização **c**entrada no cliente e envolvendo **3** parceiros (CO3).

A violência doméstica afeta, de facto, uma grande diversidade de áreas e serviços: a saúde, a justiça, o bem-estar, etc. A adoção de uma abordagem de cooperação entre organismos resulta da ideia de que uma parceria bem organizada pode ser mais eficaz do que a ação individual de várias organizações (Wyckmans et al., 2012<sup>11</sup>). Através da cooperação, as organizações ou serviços individuais conseguem «transpor fronteiras», podendo dar origem a novas ideias, o que constitui simultaneamente um desafio, em especial no que se refere à conciliação dos objetivos e dos princípios de base, nomeadamente do sistema de justiça penal e dos serviços de assistência social, ou de repartição dos recursos (Hague, 1997<sup>12</sup>; Rosenbaum, 2002<sup>13</sup>; Verhoeven et al., 2007<sup>14</sup>).

Para garantir que as referidas parcerias funcionam eficazmente, a cooperação deve ser mais profunda do que uma mera troca informal de informações através de uma rede pouco desenvolvida (Logar, 2006<sup>15</sup>). Para estabelecer essas ligações mais estreitas (e

11 Wyckmans, D., J. Goedee & S. van Sommeren (2012). *Form a chain, break the circle – A phased entry plan for successful multi-agency collaboration in tackling domestic violence*, Hasselt: Comité Executivo do Conselho Provincial do Limburgo.

12 Hague, G. (1997). *Smoke screen or leap forward: interagency initiatives as a response to domestic violence*. *Critical Social Policy*, 17(53), pp. 93-109.

13 Rosenbaum, D. (2002). *Evaluating multi-agency anti-crime partnerships: theory, design, and measurement issues*, *Crime Prevention Studies*, 14, pp. 171 – 225.

14 Verhoeven, B., G. Vanderstraeten & K. De Groof (2007). *Samenwerking tussen CAW, politie en justitie*. In: De Groof, K. & T. De Gendt (eds.), *Kans op slagen – Een integrale kijk op geweld in gezinnen*, Lovaina: LannooCampus. [unicamente em neerlandês].

15 Logar, R. (2006). *Bridging gaps: From good intentions to good cooperation. Manual for effective multi-agency cooperation to tackling domestic violence*, Viena: WAVE Coordination Office.

vinculativas) e coordenar o trabalho de todos os parceiros envolvidos, foi introduzido um modelo de cadeia.

A ideia do modelo de cadeia consiste em combinar os processos de trabalho de vários parceiros com vista a atingir um objetivo comum, centrando essa colaboração no cliente. Como foi referido por Wyckmans *et al.* (2012), inspirados nos trabalhos de Logar Cropper *et al.* (2006) e (2008<sup>16</sup>), a intensidade de uma colaboração pode variar bastante consoante são integradas as atividades individuais e partilhados os seus recursos e responsabilidades em relação aos resultados. Os autores distinguem quatro tipos de colaboração, em função da sua intensidade (2012: 52-53):

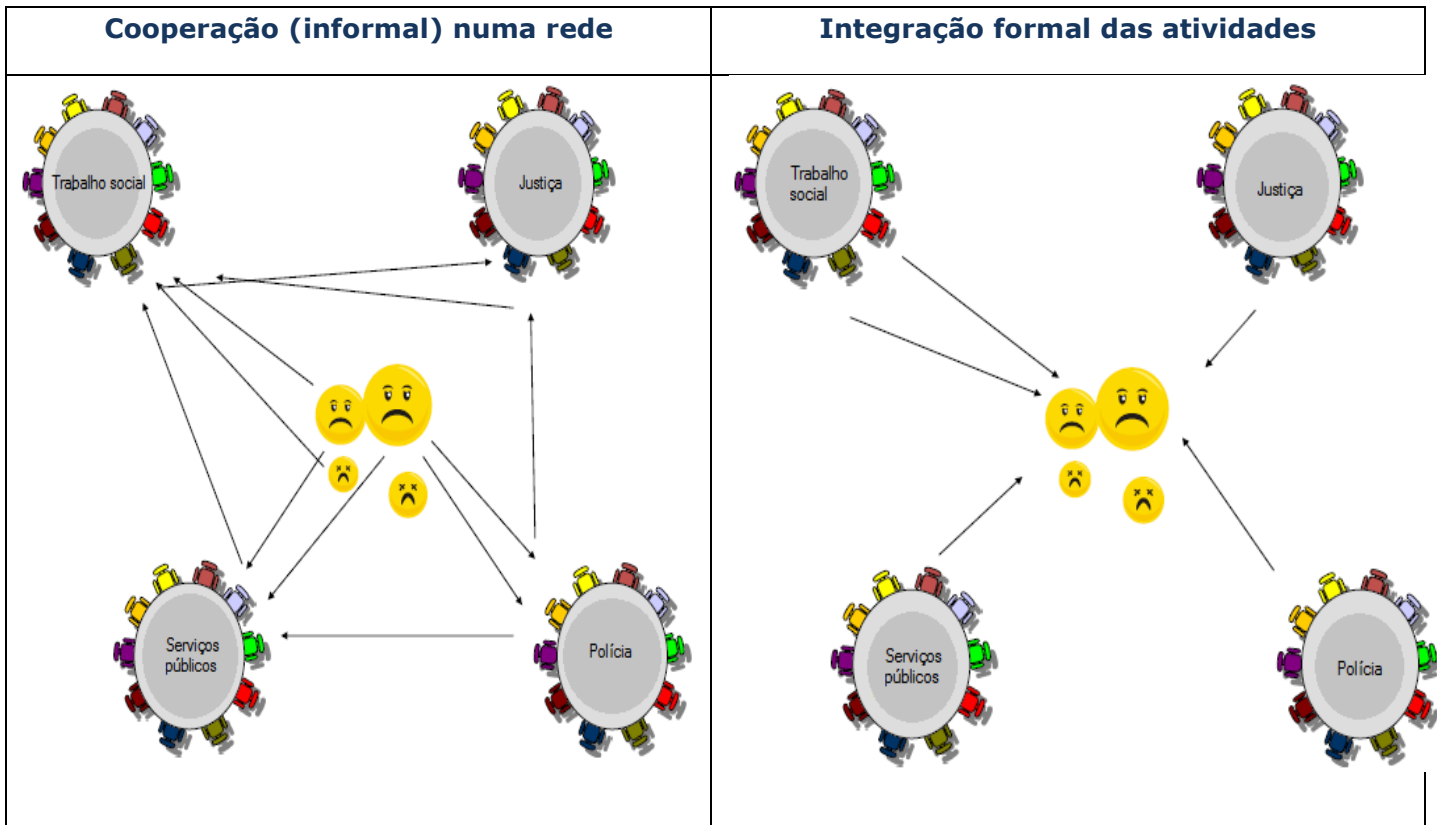
- **Cooperação:** uma rede pouco desenvolvida e informal de serviços/organizações, mas sem qualquer integração das atividades ou partilha de recursos ou responsabilidades.
- **Coordenação:** uma rede voluntária com problemas definidos conjuntamente e integração das atividades a nível organizacional. Os recursos continuam separados e não existe necessariamente a responsabilidade mutuamente partilhada. As «casas seguras» dos Países Baixos (*Veiligheidshuizen*) são um bom exemplo deste tipo de colaboração.
- **Colaboração:** uma rede mais formal e ambiciosa, com um plano de ação definido e objetivos coletivos. Os recursos e as responsabilidades são, na sua maior parte, partilhados.
- **Integração:** uma rede formal integrada numa nova estrutura comum, que colabora quotidianamente, com uma missão comum, atividades integradas, recursos partilhados e responsabilidade comum em relação aos resultados. Os exemplos referidos são as MARACs (Reino Unido) (ver também: Robinson, 2006)<sup>17</sup>, os centros de apoio jurídico às famílias (*Family Justice Centres*-EUA, Reino Unido) e o projeto CO3 (Bélgica)

No âmbito do projeto CO3, os vários parceiros partem de um plano de ação comum, centrado na família. Em vez de o «cliente» (a família) ter de se deslocar de uma organização para outra, o que geralmente implica uma nova entrevista e um novo procedimento de registo com cada uma das organizações, a parceria entre vários organismos, no seu conjunto, centra-se na família, proporcionando um procedimento único de registo que ativa toda uma cadeia de ações, como é a seguir ilustrado no quadro 2:

---

16 Cropper, S., M. Ebers, C. Huxam & P. Smith Ring (2008). *Introducing Interorganizational Relations*. In (eds.): *The Oxford Handbook of Inter-Organizational Relations*, Oxford: Oxford University Press.

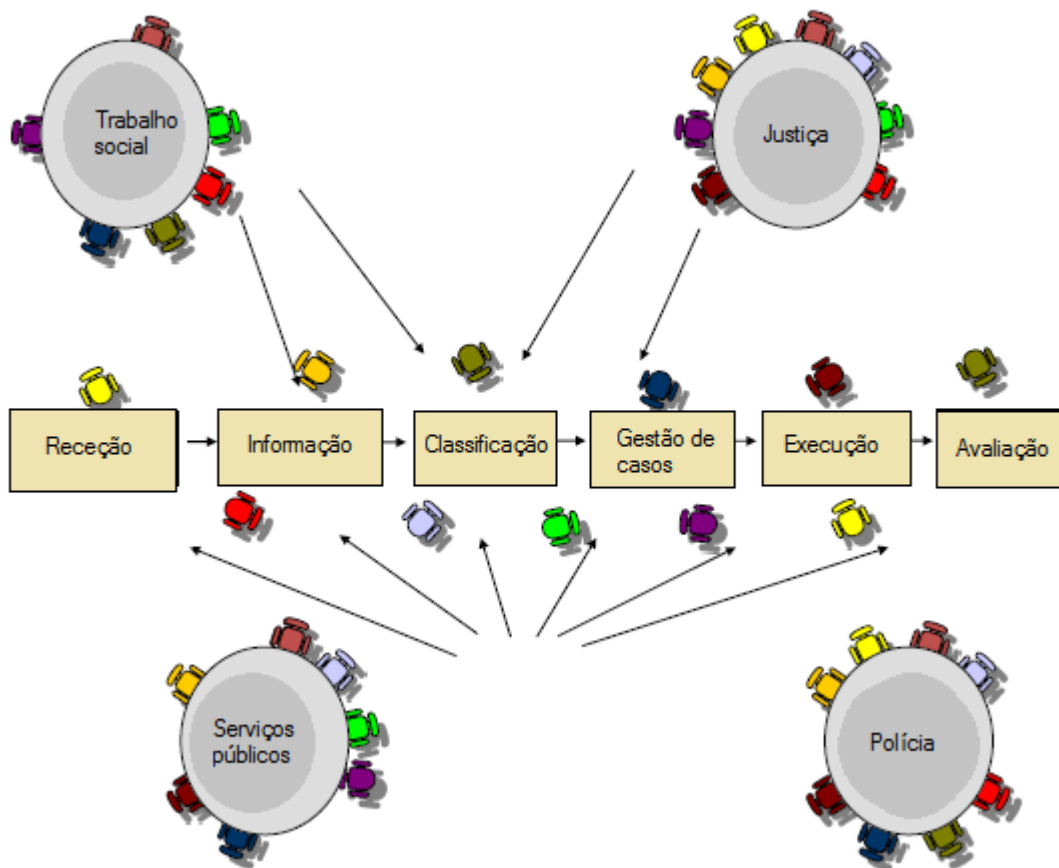
17 Robinson, A.L. (2006). *Reducing repeat victimization among high-risk victims of domestic violence. The benefits of a coordinated community response in Cardiff, Wales. Violence Against Women*, 12(8), pp. 761 – 788. F Para mais informações, ver: [http://www.caada.org.uk/marac/Information\\_about\\_MARACs.html](http://www.caada.org.uk/marac/Information_about_MARACs.html). 761-788.



Quadro 2: Cooperação informal entre os serviços versus abordagem integrada centrada no cliente.  
 Fonte: Apresentação do projeto CO3 na Conferência sobre as melhores práticas, de 12 de dezembro de 2013<sup>18</sup>

Como já foi referido, o modelo de cadeia implica um processo de trabalho comum que orienta as atividades da equipa de trabalho quando são notificados incidentes de violência doméstica. Como indicado no quadro 3 (infra), no caso do CO3, os diferentes membros da equipa, provenientes das várias organizações envolvidas, estão juntos fisicamente, sendo utilizada um procedimento de registo comum para reforçar a parceria e aumentar a eficiência e a eficácia.

18 Apresentação completa: [http://www.eucpn.org/download/?file=2013\\_ECPA\\_PPT\\_BE.pdf&type=18](http://www.eucpn.org/download/?file=2013_ECPA_PPT_BE.pdf&type=18)



Quadro 3: Modelo de cadeia do projeto CO3.

Fonte: Apresentação do projeto CO3 na Conferência sobre as melhores práticas, 12 de dezembro de 2013<sup>19</sup>

Como se pode ver no quadro 3, a partir do momento em que um caso é denunciado, toda a equipa participa no tratamento da informação, avaliando o problema e os riscos, desenvolvendo e aplicando um plano de ação, destacando os pontos fortes da família e avaliando os efeitos das intervenções. É designado um coordenador de serviços para acompanhar o processo de perto.

Atualmente, o projeto CO3 encontra-se numa fase piloto. Prevê-se que seja efetuada uma avaliação de impacto em 2014.

### 1.1.3. Prevenção precoce e papel da educação

O projeto croata «Viver a vida sem violência» dirige-se a jovens entre os 13 e os 14 anos de idade, através da realização de seminários interativos na escola, programas de arte conceptual e debates interativos entre os jovens. Inclui ainda uma campanha de sensibilização, que envolve figuras públicas da comunidade local e artistas famosos. O objetivo do projeto é promover uma cultura de não-violência e de tolerância, mediante a partilha de informações sobre as causas e as consequências da violência e as medidas a adotar em caso de violência ou de incidentes negativos. O projeto intervém ainda no campo das relações interpessoais através de um compromisso pessoal de não-violência, a fim de impedir a propagação da violência entre as gerações.

Os estudos revelam que os programas de prevenção primária na educação podem contribuir para alterar os comportamentos, aumentar as capacidades de resistência e estabelecer padrões de relações saudáveis (Hester & Westmarland, 2005; Gadd et al.,

19 [Apresentação completa: http://www.eucpn.org/download/?file=2013\\_ECPA\\_PPT\\_BE.pdf&type=18](http://www.eucpn.org/download/?file=2013_ECPA_PPT_BE.pdf&type=18)

2013). A importância destes programas e o papel do sistema educativo para reduzir a aceitabilidade social da violência contra as mulheres e a violência doméstica são amplamente reconhecidos. Por exemplo, nas suas conclusões «Combater a violência contra as mulheres e disponibilizar serviços de apoio às vítimas da violência doméstica», o Conselho da UE instou o Parlamento Europeu, a Comissão Europeia e os Estados-Membros a «prestarem atenção à prevenção primária da violência contra as mulheres, nomeadamente reconhecendo o papel do sistema educativo como uma das principais fontes de socialização e como vetor essencial de normas tradicionais, culturais e sociais que podem também incluir elementos negativos tais como os estereótipos de género e a separação rígida de papéis entre homens e mulheres, conducentes à violência contra as mulheres».

Muitas vezes, os programas de prevenção nas escolas centram-se na violência nas relações entre adolescentes. Estes programas são desenvolvidos para ajudar os jovens a estabelecer relações saudáveis com os seus parceiros e prevenir padrões de violência que se possam prolongar pela vida adulta (De La Rue et al., 2013). Os programas de prevenção precoce (ensino primário e secundário) sobre prevenção da violência nas relações podem, contudo, variar consideravelmente e o seu impacto (a longo prazo) nem sempre é fácil de avaliar nem é convincente (ver, por exemplo, Fellmeth et al., 2013; OMS, 2009). Os jovens que participam em programas de prevenção precoce devem ser acompanhados durante alguns anos para se poder determinar a eficácia dos programas para reduzir a violência (doméstica), e esses dados são muitas vezes inexistentes (Wolfe & Jaffe, 1999).

O projeto de investigação From Boys to Men , financiado pelo Conselho de Investigação Económica e Social do Reino Unido, analisa o que se pode fazer para reduzir o número de jovens que acabam a cometer atos de violência doméstica (Gadd et al., 2013). Com base num inquérito efetuado a cerca de 1 200 jovens com idades entre os 13 e os 14 anos, os investigadores concluíram que, tanto para os rapazes como para as raparigas, havia uma forte ligação entre o facto de terem sido vítimas ou agressores e o facto de terem assistido em casa a atos de violência emocional e/ou física entre os pais (Fox et al., 2013). Por outras palavras, aqueles que haviam sido vítimas de violência nas suas relações amorosas eram mais suscetíveis de cometer atos violentos quando comparados com os que não foram vítimas de violência. Os jovens que presenciaram atos de violência no seio da família eram também mais suscetíveis de ser vítimas ou agressores no âmbito do seu próprio relacionamento, quando comparados com aqueles que nunca presenciaram atos de violência em casa. Além disso, os resultados demonstraram que existiam fortes obstáculos ao pedido de ajuda a adultos profissionais (tanto por parte das vítimas, como dos autores ou testemunhas da violência), em especial por parte dos rapazes.

Outro projeto da UE, financiado no âmbito do programa Daphne III, analisou os programas de prevenção da violência doméstica levados a cabo em escolas britânicas, francesas e espanholas, e centrados em grupos-alvo de jovens de 10-11 anos e de 13-14 anos (Fox et al., 2014). Os primeiros resultados mostraram que importa prestar atenção a três áreas diferentes: i) o conteúdo do programa, ii) os métodos de ensino e iii) os educadores/mediadores. Com base nos resultados destes grupos específicos no Reino Unido, os investigadores chegaram às seguintes conclusões preliminares:

- **Conteúdo do programa:** os educadores devem ter a noção de que existe uma diferença entre consciencialização e compreensão do problema. Além disso, importa prestar atenção aos problemas de comunicação relacionados com o género. Por exemplo, a ênfase dada à dicotomia homem-agressor e mulher-vítima pode fazer com que os rapazes percam interesse no problema. As questões de género devem ser abordadas com cuidado e muita sensatez.
- **Métodos de ensino:** deve evitar-se uma abordagem idêntica para todos os casos. Os programas devem responder de forma adequada às necessidades e experiências dos diferentes estudantes/alunos do grupo.



- **Responsáveis pelo programa:** os professores, em estreita colaboração com toda a escola e com organizações externas, estão mais bem posicionados para dirigir o programa, desde que disponham da confiança e das competências necessárias para o fazer e saibam lidar igualmente com o desconforto que o grupo possa sentir.

O projeto croata «Viver a vida sem violência» aborda algumas das questões mencionadas neste ponto. Prevê a realização de ações de sensibilização, através de uma forte visibilidade nos meios de comunicação social e da participação de personalidades conhecidas, bem como um trabalho de prevenção efetuado diretamente junto dos jovens, utilizando métodos de trabalho dinâmicos e interativos em que os jovens participam de várias formas:

- **Ateliês interativos nas escolas**, dirigidos pela polícia, pelas ONG e pelo PNUD, em estreita colaboração com os professores e os educadores.
- **O programa de arte conceptual**, que consiste em peças de teatro e obras temáticas, em que os adolescentes são ensinados a pensar de formas novas e pouco familiares, através da representação e da comunicação direta com os atores ou através de música e de canções para promover a adoção de atitudes positivas.
- **O debate interativo** sobre a não violência, a tolerância e a não discriminação, incluindo a redação de ensaios sobre a violência e a melhor forma de a abordar, discussões em que é incentivado o pensamento crítico, assim como reuniões com representantes das autoridades públicas, polícias, organizações internacionais e sociedade civil, a fim de envolver ativamente os adolescentes nas respetivas comunidades e incentivar a denúncia de casos de violência.

## 2. Conclusões provisórias da Conferência sobre as melhores práticas de 2013

Como foi referido, a Conferência reuniu decisores políticos, investigadores e profissionais de todos os Estados-Membros da UE no domínio da violência doméstica. O objetivo era criar a oportunidade de partilhar e divulgar experiências e conhecimentos, bem como divulgar boas práticas em matéria de prevenção da violência doméstica.

Foram feitas apresentações por várias organizações internacionais, nomeadamente a Agência dos Direitos Fundamentais da União Europeia (FRA), o Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE), o Fórum Europeu para a Segurança Urbana (FESU) e a Amnistia Internacional. Além disso, foram organizadas quatro sessões de discussão em que foram efetuadas apresentações de todas as candidaturas ao ECPA. Cada uma destas sessões foi apresentada e dirigida por um perito convidado pelo Secretariado da EUCPN.

- Sessão 1 sobre «Estratégia e obrigações de reação primária», presidida por Anne Groenen, da Universidade Thomas More Kempen, University College, Bélgica.
- Sessão 2 sobre «Mecanismos de apoio social às vítimas e sensibilização geral», presidida por João Lázaro, da Associação Portuguesa de Apoio à Vítima, Portugal.
- Sessão 3 sobre «Avaliação dos riscos e programas de prevenção precoce», presidida por Chiara Sgarbi, da Universidade de Modena e Reggio Emilia, Itália.
- Sessão 4 sobre «Alteração do comportamento violento e cooperação entre organismos», presidida por John Kwaks, da Organização Europeia para a Liberdade Condicional (CEP).

Estes quatro peritos foram igualmente convidados a participar na fase das conclusões no final da Conferência, partilhando os seus pontos de vista sobre o tema e as apresentações em matéria de boas práticas, sendo-lhes solicitado que identificassem alguns desafios futuros e formulassem algumas recomendações.

A Presidência lituana está atualmente a preparar um *Manual de boas práticas* de prevenção da violência doméstica, que reúne todas as apresentações dos projetos que

concorreram ao ECPA, bem como certas práticas adicionais da Lituânia e de outros Estados-Membros. Esse manual conterá ainda as conclusões sobre a prevenção da violência doméstica, baseadas nos principais discursos proferidos e nos resumos de todos debates, assim como algumas recomendações finais destinadas aos profissionais europeus (ver igualmente anexo I). Este manual foi publicado no primeiro semestre de 2014.

A lista seguinte apresenta uma breve síntese das conclusões provisórias e recomendações formuladas pelos peritos na fase das conclusões finais, com base na sua própria experiência e em resposta aos projetos apresentados durante os painéis de debate. Abordam também algumas das questões descritas no ponto 1.1 (ver supra). A lista completa das conclusões e recomendações, elaborada e publicada pela Presidência lituana, consta também do anexo I.

- A importância de uma **abordagem pluridisciplinar e de cooperação entre organismos** foi várias vezes sublinhada. Não se trata de palavras vãs. É necessário envidar esforços concretos para colaborar e envolver no processo as várias partes interessadas.
- Isto significa igualmente que não se deve reatar o debate apesar de existirem vários pontos de vista diferentes. É preciso **abandonar as abordagens consensuais e monolíticas**.
- É importante ter alguém que coordene efetivamente os trabalhos no âmbito da colaboração com os vários organismos ou serviços, por exemplo, um **coordenador de serviços independente** (sem qualquer relação com a polícia, a justiça ou a segurança social), que coordene e acompanhe cada caso individual.
- É muito recomendável estabelecer **parcerias** entre a sociedade civil e os organismos públicos, independentemente do seu nível.
- O trabalho deve **centrar-se nas vítimas**. É importante criar instrumentos para prevenir a reincidência da violência doméstica, nomeadamente em matéria de **avaliação dos riscos**, mas a colaboração e o apoio às vítimas deve permanecer o objetivo final.
- Os **profissionais formados** devem ter os conhecimentos necessários sobre as dinâmicas e os diferentes perfis de violência doméstica e saber avaliar as várias situações, utilizando a sua própria intuição juntamente com instrumentos fiáveis para avaliar o risco, e envolvendo tanto as vítimas como os agressores.
- É geralmente reconhecido que as campanhas públicas **de sensibilização** geral são importantes para prevenir a violência doméstica e criar a intolerância à violência.
- Devem ser envidados esforços para revelar os muitos atos de violência doméstica que ficam escondidos. O **aumento do número de denúncias à polícia** pode ser um sinal de que as pessoas afetadas estão a encontrar soluções para pôr termo à violência. É importante saber ver para além dos números.
- A **prevenção precoce** através das intervenções nas escolas pode ajudar a mudar as atitudes e os comportamentos tolerantes em relação à violência, abordando-os desde uma idade mas precoce.
- Recomenda-se que o trabalho a nível da UE e a nível nacional tenha em conta as **diferenças culturais existentes, assim como o contexto em que a violência se insere**. Por exemplo, não se deve partir do princípio de que as ideias em relação ao género, à família e à violência são as mesmas no norte e no sul da Europa.
- Uma vez que a violência doméstica e a violência de género são um problema que afeta quase todos os países da UE, é extremamente importante proceder ao **intercâmbio de ideias, conhecimentos, práticas e investigação**.

## Desafios futuros na prevenção da violência doméstica — intercâmbio de conhecimentos no âmbito da EUCPN

Apesar dos grandes esforços envidados para combater a violência contra as mulheres e a violência doméstica há ainda muito por fazer neste domínio. Nas suas conclusões de dezembro de 2012, o Conselho da UE reconheceu que é necessário envidar mais esforços em matéria de coordenação e financiamento dos serviços de apoio às vítimas, de programas de prevenção específicos, de formação de profissionais e de melhoria da recolha de dados, tanto a nível nacional como da UE<sup>20</sup>. Estas e outras aspirações são igualmente mencionadas em vários relatórios, conclusões e recomendações de vários organismos internacionais e da UE, algumas das quais já foram mencionadas, nomeadamente pelo Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE) e o CESE (ver supra).

Como já foi referido, a violência doméstica é um tema recorrente nos trabalhos da EUCPN. Durante as Presidências cipriota e irlandesa, em 2012-2013, foram organizadas sessões de intercâmbio de conhecimentos em que os participantes foram convidados a partilhar os seus pontos de vista sobre os principais desafios em matéria de prevenção da violência doméstica nos respetivos países. Foram ainda convidados a indicar que conhecimentos ou práticas de luta contra a violência doméstica seria útil copiar dos outros países.

No que se refere aos grandes desafios que se colocam, as principais questões suscitadas foram as seguintes:

- A necessidade de uma **mudança geral da cultura e da atitude** em relação à violência doméstica. Apesar dos esforços já envidados, continua a haver demasiada condescendência em relação à violência doméstica. A violência já não pode ser considerada uma questão do foro íntimo, devendo ser encarada como uma responsabilidade do Estado e da sociedade no seu conjunto.
- É igualmente reconhecido o **papel da comunicação social** na sensibilização da opinião pública para o problema, pelo que importa manter relações estreitas com os *media* e lançar periodicamente campanhas neste domínio.
- As **vítimas, assim como as eventuais testemunhas e mesmo os agressores**, devem ser encorajados a participar os casos de violência ocorridos.
- É prioritário **melhorar a recolha e o registo de dados**, que podem ajudar na elaboração de planos de ação mais eficazes.
- É importante definir **critérios de avaliação dos riscos e criar um sistema de informação automatizado**, partilhado pelas autoridades policiais e judiciárias, a fim de assegurar a máxima eficácia das estratégias de proteção das vítimas.
- É necessário **investir mais na prevenção primária** mediante ações de sensibilização, formação e educação. Devem também ser envidados mais esforços para **chegar à população imigrante**.
- É também necessário investir mais no trabalho junto das **crianças que presenciam cenas de violência doméstica**, assim como junto dos agressores, e nos programas de reinserção social.
- Dado que a vitimação repetida é ainda muito frequente, devem ser envidados mais esforços para **aumentar a eficácia do tratamento dos casos de violência doméstica**, nomeadamente através da formação contínua dos profissionais, da criação de unidades de intervenção especializadas, da definição de um procedimento transparente e eficaz para acompanhar esses casos e do investimento em programas destinados a alterar o comportamento dos agressores.
- Deve ser incentivada a **participação da sociedade civil, das ONG e de outras organizações**.

---

20 Ver: [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/lisa/134081.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/lisa/134081.pdf)

- Deve ser prestada mais atenção à **violência contra os idosos e entre parceiros do mesmo sexo**, assim como à violência perpetrada pelas mulheres sobre os homens.
- Por último, importa assegurar uma **melhor transferência de conhecimentos e de boas práticas** entre os países da UE e dentro de cada um deles.

Enquanto rede à escala europeia, a EUCPN desempenha um importante papel no intercâmbio de informações, experiências e práticas entre os Estados-Membros. Ao fazê-lo, os membros podem aprender uns com os outros a encontrar formas mais eficazes de prevenir e combater a violência doméstica. Além disso, a EUCPN funciona também como uma plataforma através da qual podem ser colocadas questões específicas diretamente a todos os membros.

Para além de partilhar os dados já disponíveis, importa também analisar que (tipo de) informação faz falta ou é necessária a todos ou a alguns países da UE. Por conseguinte, durante a Presidência irlandesa foi suscitada a questão de saber quais as práticas ou conhecimentos em matéria de luta contra a violência doméstica que poderiam ser copiados de outros países. Obviamente, algumas respostas estavam estreitamente ligadas aos desafios acima referidos, mas também foram suscitadas novas questões.

- Exemplos de **boas práticas em matéria de crimes de honra**.
- Formas de assegurar a **prevenção quanto a certos grupos (mais vulneráveis)**, como as pessoas com deficiência, os idosos, as crianças e os jovens, assim como os próprios agressores.
- Métodos de **avaliação dos riscos** e sua influência sobre a escolha da proteção.
- **Eficácia da mediação** em casos de violência doméstica.
- **Medidas jurídicas**, nomeadamente ordens de proibição de estabelecer contacto com a vítima ou ordens de proteção, e as medidas legais que as escolas, os serviços sociais e os serviços de saúde podem adotar quando detetarem ou suspeitem da existência de casos de violência doméstica.

Como concluiu um dos peritos que participou na Conferência de Viena sobre as melhores práticas:

«A luta contra a violência é uma tarefa permanente, tanto para as vítimas como para a próxima geração. Nunca acaba!»

## Outras fontes interessantes de informações (práticas) e de orientação

- O *Instituto Europeu para a Igualdade de Género (EIGE)* é um organismo autónomo da União Europeia, criado com o objetivo de contribuir para a promoção da igualdade de género, incluindo a integração da dimensão de género em todas as políticas da UE e nas políticas nacionais delas decorrentes e para o combate contra a discriminação em razão do sexo, bem como sensibilizar os cidadãos da UE para a igualdade entre homens e mulheres. O seu trabalho a nível da violência doméstica inclui a disponibilização de informação sobre os recursos existentes, as boas práticas, métodos e instrumentos, assim como informação sobre os intervenientes em matéria de prevenção e luta contra a violência doméstica. Para mais informações: <http://eige.europa.eu/content/domestic-violence>.
- O «Compêndio de práticas e políticas sobre a segurança das mulheres» do Centro de Internacional para a Prevenção da Criminalidade (CIPC), de 2008, reúne estratégias e programas de todo o mundo sobre a segurança das mulheres. Para consultar o documento ver: [http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user\\_upload/Publications/Women s Safety. A universal concern ANG.pdf](http://www.crime-prevention-intl.org/fileadmin/user_upload/Publications/Women_s_Safety_A_universal_concern_ANG.pdf)
- O manual e o currículo de formação do Gabinete para a Droga e a Criminalidade das Nações Unidas (UNODC) intitulado «Respostas políticas eficazes à violência contra as mulheres» proporciona uma visão de conjunto das normas em vigor, dando orientações aos primeiros intervenientes, nomeadamente aos agentes policiais, sobre como intervir em casos de violência contra mulheres (manual: [http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Handbook on Effective police responses to violence against women English.pdf](http://www.unodc.org/documents/justice-and-prison-reform/Handbook_on_Effective_police_responses_to_violence_against_women_English.pdf) - para descarregar o currículo de formação: [http://www.unodc.org/pdf/criminal\\_justice/Training Curriculum on Effective Police Responses to Violence against Women.pdf](http://www.unodc.org/pdf/criminal_justice/Training_Curriculum_on_Effective_Police_Responses_to_Violence_against_Women.pdf)).
- Os relatórios nacionais publicados anualmente pela organização *Women Against Violence Europe (WAVE)* fornecem informações pormenorizadas sobre os serviços de apoio às mulheres e sobre as normas que vigoram em toda a Europa. Para mais informações: <http://www.wave-network.org/country-info>.
- As notas informativas sobre a prevenção da violência da Organização Mundial de Saúde facultam informações sobre como prevenir a violência interpessoal (incluindo sobre mulheres e raparigas) e a violência autoinfligida. Destinam-se a fornecer orientações claras sobre a forma como os financiadores, os responsáveis políticos e os responsáveis pelos programas podem aumentar o impacto dos seus esforços de prevenção da violência. Para mais informações e descarregar as notas de informação: [http://www.who.int/violence\\_injury\\_prevention/violence/4th\\_milestones\\_meeting/publications/en/index.html](http://www.who.int/violence_injury_prevention/violence/4th_milestones_meeting/publications/en/index.html)

## Anexo I — Conclusões e recomendações da Conferência da EUCPN de 2013 sobre boas práticas<sup>21</sup>

O tema do Prémio Europeu de Prevenção da Criminalidade e da Conferência sobre as melhores práticas de 2013 foi a «Prevenção da violência doméstica».

Pode ser considerado violência doméstica qualquer incidente ou comportamento ameaçador, violência ou abuso (psicológico, físico, sexual, económico ou emocional) entre pessoas que sejam ou tenham sido parceiros íntimos ou familiares, independentemente do seu género ou orientação sexual. Qualquer pessoa pode ser vítima de violência doméstica, podendo esta ocorrer em todos os tipos de relacionamentos, independentemente da idade, sexo, raça, sexualidade, riqueza ou geografia.

O tema foi dividido em cinco subtemas analisados a partir de ângulos diferentes durante os debates de intercâmbio de conhecimentos, nos questionários preenchidos ou nos painéis de debate durante a Conferência sobre as melhores práticas:

- Estratégias e obrigações de reação primária;
- Mecanismos de apoio social às vítimas de violência;
- Mediação na violência doméstica;
- Programas de alteração do comportamento violento e sua influência na determinação da pena;
- Avaliação dos riscos e sua influência sobre a escolha da proteção.

As conclusões e recomendações têm por base os resumos dos debates no âmbito da Rede Europeia de Prevenção da Criminalidade, que tiveram lugar em 12 de setembro de 2013, em Viena, em 21 de maio de 2013, em Dublin, e em 19 de setembro de 2012, em Larnaca, assim como nas respostas de 11 Estados-Membros aos questionários elaborados pela Presidência lituana antes do intercâmbio de conhecimentos em Viena, nos resumos dos debates da Conferência sobre as melhores práticas de 2013, no resumo do conjunto de instrumentos n.º 4 da EUCPN «Lutar contra a violência doméstica na UE — políticas e práticas» e nas principais apresentações da Conferência.

## Conclusões

### Conclusões gerais

- A importância de uma abordagem pluridisciplinar e de cooperação entre organismos foi sublinhada várias vezes durante a Conferência. Concluiu-se que é preciso abandonar as abordagens consensuais e monolíticas. Importa igualmente não rejeitar o debate apesar da existência de diferentes pontos de vista.
- A segurança das vítimas é o principal objetivo da prevenção da violência doméstica. Todas as medidas adotadas e instrumentos utilizados devem convergir para este objetivo.
- É difícil manter um elevado nível de profissionalismo dos intervenientes que trabalham com casos de violência doméstica se estes não beneficiarem de formação permanente especializada.

---

21 Publicadas pela Presidência lituana.



- É reconhecido que as campanhas públicas de sensibilização desempenham um papel importante para prevenir a violência doméstica e acabar com a atitude tolerante em relação à violência.
- Determinadas ações concretas podem contribuir para melhorar as estatísticas policiais mas, neste caso que nos ocupa, o aumento do número de casos pode ser resultado do impacto do trabalho realizado. O aumento das denúncias à polícia pode ser um sinal de que as pessoas estão a encontrar soluções para sair da situação de violência.
- A prevenção precoce através das intervenções nas escolas pode ajudar a mudar as atitudes e os comportamentos tolerantes em relação à violência, abordando-os desde uma idade precoce.
- A violência doméstica e a violência de género são problemas que se colocam a quase todos os países da UE, mas as medidas tomadas e os instrumentos utilizados nos Estados-Membros variam consoante os contextos e a sociedade.
- Quando se trata de violência em razão do género, deve ser tido em conta o aspeto cultural. Importa ter consciência que os conceitos de família ou de relações de casal podem variar consoante os diferentes países da UE.

### **Estratégias e obrigações de reação primária**

- A reação primária na maioria dos Estados-Membros inclui pôr termo à violência através de uma intervenção policial, prestar os primeiros socorros à vítima, adotar medidas contra o agressor, registar os dados, recolher provas, informar e cooperar com os serviços sociais ou de saúde e as ONG, bem como informar a vítima sobre as possibilidades de ajuda existentes.
- Determinar se é ou não necessária legislação especializada em matéria de violência doméstica depende da tradição jurídica. A maioria dos Estados-Membros não dispõe de legislação especializada de reação primária aos incidentes de violência doméstica. A descrição das ações de reação a esse tipo de incidentes consta sobretudo da legislação em matéria policial e dos códigos penais.
- Alguns países definiram procedimentos internos ou guias específicos destinados aos agentes policiais sobre como atuar nesse tipo de incidentes.
- A maioria dos Estados-Membros não dispõe de especialistas em violência doméstica nas suas unidades policiais. Por vezes, existem funcionários especializados para lidar com os casos de violência doméstica, mas geralmente tratam igualmente outros casos de ordem pública.
- Apenas alguns Estados-Membros utilizam tecnologias (nomeadamente a pulseira eletrónica) nos casos de violência doméstica, mas apenas se o risco para a vítima for muito elevado.
- No trabalho com as famílias em que há violência doméstica, uma das questões estratégicas mais importantes é a criação de instrumentos para eliminar a vitimação secundária.
- A competência para ordenar a proibição de contactar a vítima ou as ordens de proteção temporária, sendo um dos principais instrumentos para prevenir a vitimação secundária, incumbe muitas vezes aos tribunais. Em alguns Estados-Membros, vigora legislação específica que confere à polícia a possibilidade de prestar diretamente essa proteção às vítimas de violência doméstica, o que permite reagir imediatamente ao incidente, poupando tempo e garantindo a segurança das vítimas.

## **Mecanismos de apoio social às vítimas de violência**

- A violência doméstica é uma questão transversal que requer uma abordagem integrada. A cooperação entre todos os parceiros, através da coordenação institucional, é essencial para que todas as medidas sejam eficazmente aplicadas.
- A cooperação entre as entidades com poderes coercivos e os organismos de apoio social assume duas formas principais. A primeira consiste numa abordagem do topo para a base, assente num plano nacional, em que os organismos públicos delegam responsabilidades nos profissionais. Este modelo pode ser aplicado de modo formal ou informal. A segunda consiste numa abordagem da base para o topo descentralizada, através da qual as iniciativas são lançadas pelas ONG, pela polícia, pelo ministério público, essencialmente através de serviços de apoio social.
- O apoio prestado às vítimas de violência doméstica após um incidente implica sempre uma abordagem multidisciplinar, mas é essencialmente prestado/coordenado por ONG: centros de assistência especializada, serviços de apoio à vítima, centros de intervenção ou instituições públicas e organizações da sociedade civil financiadas ou cofinanciadas pelo Estado.
- A cooperação entre as entidades com poderes coercivos, os organismos de apoio social que prestam assistência às vítimas e outros parceiros sociais está consagrada na legislação da maior parte dos Estados-Membros. Alguns Estados-Membros criaram sistemas de gestão para reforçar a qualidade dos serviços.
- Nem todos os Estados-Membros dispõem de um coordenador nacional para a prevenção da violência doméstica. Muitas vezes existem várias instituições com responsabilidades partilhadas, mas alguns Estados-Membros dispõem de coordenadores regionais/locais na fase de instrução dos processos por violência doméstica.
- Os voluntários são decisivos no apoio às vítimas e contribuem em grande medida para o êxito da cadeia de apoio.
- As razões pelas quais as vítimas não denunciam um crime são bem conhecidas e foram objeto de estudos e de investigação aprofundados: desconhecimento de que se trata de um ato ilegal, negação da violência, expectativas reduzidas quanto ao êxito do inquérito, receio de expor determinados aspetos da vida privada ou íntima, vergonha ou sentimento de culpa, medo de retaliações ou falta de confiança no sistema de justiça e nos sistemas de apoio.
- O esforço de sensibilização é uma tarefa constante quando se coordena o apoio às vítimas de violência doméstica.

## **Mediação na violência doméstica**

- A aplicação inovadora da mediação mostra que, na prática, a sua utilização nos casos de violência doméstica é possível e útil, mas deve ser cuidadosamente avaliada a situação concreta e as suas consequências, bem como as expectativas da vítima.
- Pode concluir-se que a mediação nos casos de violência doméstica tem mais probabilidades de êxito quando a violência é psicológica ou económica e a vítima não tenha sofrido lesões corporais graves.

- A maioria das vezes, o modelo de mediação nos casos de violência doméstica não é orientado para a reconciliação, mas sim para uma solução adequada e racional para ambas as partes no conflito.
- Apenas alguns Estados-Membros dispõem da conciliação e da mediação aplicáveis à maioria das formas de violência doméstica. Podem ser solicitadas pelos tribunais durante as fases de instrução, de julgamento ou mesmo na fase de leitura da sentença.
- Na maioria dos Estados-Membros, a mediação faz parte do programa para agressores ou dos serviços de apoio às vítimas.
- Geralmente, a fase de conciliação não influencia a sanção penal. Nos casos em que a mediação pode ter influência no processo judicial, constitui uma alternativa ao processo penal, levando ao seu arquivamento, ou pode influenciar o grau da sanção aplicada com base na avaliação do caso concreto.
- Durante as fases de instrução e de julgamento, a conciliação e a mediação são dirigidas pelos tribunais. As ONG colaboram em alguns projetos, coordenados por serviços especializados. Em certos Estados-Membros, os mediadores autorizados ou os funcionários do serviço de mediação e liberdade condicional estão habilitados a prestar mediação às vítimas da violência e às respetivas famílias.

### **Programas de alteração do comportamento violento e sua influência na determinação da pena**

- Os programas de alteração do comportamento dos agressores podem desempenhar um papel importante na prevenção de casos de violência doméstica repetida, pelo que devem ser integrados na abordagem multidisciplinar.
- Embora o âmbito de aplicação e a jurisdição desse tipo de programas varie consoante os Estados-Membros, muitas vezes o trabalho é inspirado nas boas práticas dos parceiros internacionais.
- A eficácia da intervenção através deste tipo de programas de correção dos agressores é muito superior quando o trabalho preventivo envolve a participação tanto do agressor como da ou das vítimas, e de eventuais familiares que tenham presenciado a violência.
- Os centros de crise destinados aos homens ajudam-nos a resolver os seus problemas sociais, emocionais e psicológicos, apoiando a prevenção da violência doméstica no âmbito das famílias.
- A correção do comportamento violento é importante não só nos casos em que a pessoa violenta continua a viver com a família, mas também quando essa relação termina. As pessoas violentas devem portanto, receber apoio para melhorar o seu comportamento a nível das relações humanas e aprender a lidar eficazmente e de forma não violenta com os seus problemas.

### **Avaliação dos riscos e sua influência sobre a escolha da proteção**

- Durante a Conferência, foi referido que o interesse na avaliação dos riscos é bastante recente, tendo surgido apenas nos últimos 25 anos. Esta área de investigação é muito importante para proteger as vítimas e reduzir os comportamentos perigosos e nocivos.
- Os fatores de risco de violência ou de algumas das suas fases nem sempre são avaliados quando os programas de prevenção da violência doméstica são introduzidos.

- A avaliação pormenorizada de todos os riscos nos casos concretos é necessária para proteger a vítima, determinar a intensidade da resposta policial e jurídica, formular planos de gestão e apurar as necessidades de tratamento.
- A avaliação dos riscos compreende normalmente três fases: i) recolha de informações e análise (identificação dos riscos mais graves, com base em recursos limitados), ii) avaliação e codificação dos diferentes riscos e iii) definição da estratégia de gestão do risco, ou seja, elaboração dos planos de gestão e das intervenções.
- As principais abordagens da avaliação dos riscos são as seguintes: o método clínico (baseado na experiência e nas qualificações do avaliador e na seleção das informações concretas em função do caso), o método atuarial (avaliação e combinação das informações através de regras fixas e explícitas, critérios claros de seleção da informação e grupos estatísticos representativos) e o julgamento profissional estruturado (combinação de abordagens, seleção de informações sobre a personalidade e o contexto, conhecimentos teóricos e interpretação própria, e breve análise da utilidade da avaliação de riscos na prática).
- Avaliar o risco de violência é uma atividade complexa, que envolve diferentes aptidões e competências, que devem ser concebidas de modo diferente em função do caso concreto.
- Por último, cabe referir que nenhuma avaliação de risco está isenta de riscos. É impossível prever em absoluto o comportamento humano. Os conhecimentos teóricos e o bom senso são o melhor instrumento para avaliar a complexidade dos comportamentos violentos ou perigosos.

## Recomendações para a prevenção da violência doméstica

### Recomendações gerais

- Os parceiros sociais devem envidar esforços concretos para colaborar e envolver os vários interessados no processo. É importante assegurar a comunicação a nível interinstitucional. É muito recomendável estabelecer parcerias entre a sociedade civil e os organismos públicos, independentemente do seu nível.
- O trabalho das partes interessadas deve centrar-se nas vítimas. É importante desenvolver certos instrumentos, nomeadamente em matéria de avaliação dos riscos, para evitar a repetição da violência doméstica, mas a ajuda e o apoio às vítimas é essencial.
- Os profissionais formados que trabalham com casos de violência doméstica devem ter os conhecimentos necessários sobre as dinâmicas e os diferentes perfis de violência no casal. Devem saber avaliar as situações e utilizar instrumentos fiáveis para avaliar os riscos, assim como a sua própria intuição, e ter em conta tanto as vítimas como os agressores.
- As ações de formação conjunta de agentes da polícia, juízes, procuradores, peritos forenses e assistentes sociais ou pessoal médico podem contribuir para desenvolver uma perspetiva e uma estratégia comuns para dar resposta à violência doméstica.
- Deve ser explorada igualmente a possibilidade de ter alguém a coordenar os trabalhos no âmbito da cooperação com os diferentes organismos ou serviços. Por exemplo, um coordenador de serviços independente (sem qualquer relação com a polícia, o sistema de justiça ou a segurança social), que coordene e acompanhe cada caso individual. É igualmente recomendável criar um grupo de trabalho/comité/comissão multidisciplinar a nível nacional, envolvendo as ONG.

- Devem ser organizadas campanhas de sensibilização juntamente com as outras atividades de prevenção. Essas campanhas são consideradas uma das melhores formas para fazer chegar a mensagem às vítimas de violência e contribuem, além disso, para aumentar o número de denúncias dos casos de violência doméstica.
- Devem ser envidados esforços para dar a conhecer os muitos casos de violência escondidos que não são tornados públicos. É importante saber ver para além dos números.
- Os programas de prevenção precoce podem ajudar a mudar os comportamentos dos jovens e as suas atitudes em relação à violência doméstica, devendo ser integrados nas medidas de prevenção precoce da criminalidade introduzidas nas escolas.
- É extremamente importante que os Estados-Membros procedam ao intercâmbio de ideias, conhecimentos, práticas e resultados da investigação, a fim de adotarem as melhores práticas.
- Recomenda-se que se trabalhe a nível da UE e a nível nacional e se tenha em conta as diferenças culturais, assim como o contexto em que a violência se insere. Por exemplo, não se deve partir do princípio de que as ideias em relação ao género, à família e à violência são as mesmas tanto no norte como no sul da Europa. Por conseguinte, importa abordar os problemas no seu contexto específico e, simultaneamente, trabalhar a nível internacional.
- Uma intervenção precoce pode reduzir os eventuais custos futuros em termos de saúde, política social e recursos profissionais, tendo efeitos positivos a longo prazo em toda a comunidade.

### **Estratégias e obrigações de reação primária**

- Embora seja preferível adotar legislação especificamente destinada a combater a violência doméstica, podem existir estratégias claras e ações específicas no âmbito de outra legislação ou regulamentação. As ONG, os serviços sociais e os serviços de educação especial podem ser incluídos no processo de reação primária.
- A criação de equipas policiais especializadas no combate à violência doméstica pode trazer maior qualidade à resposta dada ao problema. Convém designar pelo menos um coordenador para os casos de violência doméstica em cada esquadra, o qual deve assegurar a colaboração com as ONG e as vítimas, verificando se os agressores cumprem as obrigações que lhes forem impostas.
- A prevenção da vitimação secundária deve ser prioritária entre os vários elementos estratégicos. Neste processo, deve ser incluída não só a polícia, mas também as ONG e os serviços sociais, a fim de ter em conta a dimensão social do problema da violência doméstica. Uma abordagem eficaz requer orientações estruturadas e pormenorizadas.
- A abordagem adotada por alguns países da UE onde a polícia pode impor a proibição de contactar a vítima é bastante recomendável, pois garante uma reação mais rápida aos incidentes de violência doméstica e maior segurança para as vítimas.

### **Mecanismos de apoio social às vítimas de violência**

- A abordagem multidisciplinar é normalmente um bom instrumento para quase todos os tipos de medidas de prevenção do crime. É muito importante reforçar as abordagens que se mostram eficazes quando se trata do objetivo de proteger a

vida humana. O modelo concreto deve ser adotado em função das circunstâncias culturais, sociais e jurídicas do país.

- As ONG que prestam apoio à vítima são uma das principais interessadas na prevenção da violência doméstica. Os seus esforços devem ser apoiados pelos governos e pela sociedade em geral. A existência de serviços de apoio à vítima sólidos e bem organizados numa rede nacional, pode contribuir para a homogeneidade e a qualidade do apoio prestado.
- Para garantir e aumentar a qualidade do apoio prestado às vítimas, devem ser criados sistemas de gestão da qualidade e designado um coordenador nacional para a prevenção da violência doméstica.
- O trabalho dos voluntários deve ser apoiado e promovido pela sociedade. A existência de uma linha telefónica gratuita, através da qual as vítimas possam contactar a polícia ou as ONG, pode ajudar a aumentar o número de casos de violência doméstica que são denunciados e a prevenir a repetição das agressões.
- Face à relutância das vítimas em denunciarem as agressões, os especialistas devem promover a divulgação de informações, por exemplo, explicando a importância da denúncia, rebatendo os argumentos para manter o silêncio e, acima de tudo, garantindo às vítimas o seu direito à informação.
- É importante quebrar tabus, aumentar a sensibilização para o problema da violência doméstica, falar abertamente sobre esta questão e expressar visualmente, tanto quanto possível, as consequências para as vítimas de violência doméstica. Devem ser desenvolvidos esforços constantes para envolver no processo os decisores políticos.
- O modelo de intervenção de apoio à vítima deve privilegiar a vítima, enquanto CLIENTE, respeitando as suas necessidades, decisões e opiniões.
- O modelo de intervenção deve respeitar o princípio da igualdade de oportunidades e da igualdade de tratamento, assim como o princípio da não discriminação em razão do género, raça ou origem étnica, religião, orientação sexual, idade, situação económica, nível de ensino, ideologia ou outros fatores.
- As intervenções de apoio às vítimas de violência doméstica devem ter lugar o mais cedo possível e, de preferência, em cooperação direta com todos os interessados, nomeadamente as forças policiais, os tribunais e outras organizações. O objetivo é evitar o agravamento da situação, reduzir o impacto da vitimação e prevenir a vitimação secundária que tantas vezes afeta as vítimas de violência doméstica.

### **Mediação na violência doméstica**

- A decisão de integrar ou não a mediação na prevenção da violência doméstica nos diferentes Estados-Membros depende do quadro legislativo a nível nacional. Importa referir que a mediação se insere no âmbito das atividades levadas a cabo por instituições concretas.
- Se o sistema jurídico o permitir, pode ser adequado tentar harmonizar a alteração do comportamento do agressor com o grau da pena.
- Embora a mediação possa contribuir para estabelecer uma nova cultura de relações não violentas, a necessidade de mediação nos casos de violência doméstica deve ser analisada individualmente.



- É recomendável que a mediação em casos de violência doméstica seja efetuada por mediadores especialmente formados e com, pelo menos, alguns anos de experiência.
- Deve ser realizado o consentimento da vítima para participar no processo de mediação, assim como o direito de se retirar do processo em qualquer momento.

### **Programas de alteração do comportamento violento e sua influência na determinação da pena**

- Uma intervenção eficaz em caso de violência doméstica implica o envolvimento de todo o sistema (nomeadamente todos os serviços que intervêm em matéria de saúde e justiça e os serviços autárquicos ou comunitários). Implica ainda a cooperação entre os vários organismos interessados, eventualmente a nível internacional, e uma reação rápida por parte dos especialistas.
- É recomendável efetuar uma avaliação dos riscos da situação antes de o agressor entrar num programa de alteração do comportamento. A intervenção deve assentar num bom diagnóstico. Os instrumentos de avaliação de riscos mais adequados nos casos de violência doméstica incluem a perspetiva da vítima, a análise das probabilidades de reincidência, os riscos imediatos e a longo prazo, assim como o risco de ocorrerem formas graves e extremas de violência doméstica.
- Se possível, deve ser levado a cabo, em simultâneo com o programa principal, um programa de acompanhamento envolvendo o cônjuge do agressor e outros membros da família.
- Nos casos em que o casal decide continuar a viver em conjunto, é importante prestar apoio a ambos os cônjuges.
- O agressor deve aprender a reconhecer os sinais de risco, ter uma noção da causa da violência, do seu próprio papel na relação e as suas dinâmicas. Deve ainda saber assumir a responsabilidade pela conduta (violenta), aprender novas estratégias, adquirir as aptidões necessárias para manter uma relação segura e estar disponível e motivado para seguir uma eventual terapia (se indicada).

### **Avaliação dos riscos e influência sobre a escolha da proteção**

- A identificação dos fatores de risco de vitimação é fundamental para prevenir e gerir as situações de crise. Devem ser definidas e aplicadas, através de dados empíricos, estratégias úteis destinadas a minimizar ou a prevenir a violência.
- Devem ser criados modelos preventivos e de previsão eficazes aplicáveis a um grande número de casos.
- Intervir em matéria de educação/conduita e sensibilizar as crianças e os jovens adultos pode ser uma estratégia útil para reduzir os eventuais riscos de violência no futuro.
- Devem ser desenvolvidos programas de formação específicos em matéria de avaliação dos riscos destinados aos profissionais que lidam com casos de violência, proporcionando-lhes informações válidas e instrumentos operacionais específicos.

**Contactos:**

**Secretariado da EUCPN**

**Telefone: +32 2 557 33 30**

**Fax: +32 2 557 35 23**

**Email: [eucpn@ibz.eu](mailto:eucpn@ibz.eu)**

**Website: [www.eucpn.org](http://www.eucpn.org)**

**[D.P: Philip Willekens – Boulevard de Waterloo 76 - 1000 Bruxelas]**



**Veiligheid en Preventie  
Sécurité et Prévention**

