



JOÃO VICTOR BORGES VIANA

**AS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA DA LEI MARIA
DA PENHA: Análise sobre a possibilidade de aplicação pela
autoridade policial**

LAVRAS-MG

2023

JOÃO VICTOR BORGES VIANA

AS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA DA LEI MARIA DA PENHA: Análise
sobre a possibilidade de aplicação pela autoridade policial

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado à
Universidade Federal de Lavras, como parte
das exigências do Curso de Direito, para
obtenção do título de Bacharel.

Orientador: Prof. Dr. Fernando Nogueira Martins Junior

LAVRAS-MG

2023

JOÃO VICTOR BORGES VIANA

AS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA DA LEI MARIA DA PENHA: Análise
sobre a possibilidade de aplicação pela autoridade policial.

THE URGENT RESTRAINING ORDERS FROM THE MARIA DA PENHA LAW:
Analysis of the possibility of application by the police authority

Trabalho de Conclusão de curso apresentado à
Universidade Federal de Lavras, como parte das
exigências do Curso de Direito, para obtenção do
título de Bacharel.

APROVADO em __ de julho de 2023.

Prof. Dr. Fernando Nogueira Martins Junior - UFLA

Ana Paula Santana de Rezende Arruda - Delegada Titular da DEAM/Lavras

Prof^a. Dr^a. Camila Maria Risso Sales - UFLA

Orientador: Prof. Dr. Fernando Nogueira Martins Junior

LAVRAS-MG

2023

À todas as pessoas que tive a felicidade de encontrar em minha jornada, em especial ao meu pai e minha mãe, que amoldaram o homem que sou hoje.

Dedico.

AGRADECIMENTOS

Agradeço primeiramente e principalmente à minha mãe, que desde pequeno incentivou-me a estudar e, mesmo que não compreendesse quando mais novo, entendo hoje a grandeza que os estudos trazem para a nossa vida. Lutou com tudo que tinha e não tinha para criar dois filhos maravilhosos e fornecer a educação e amparo para ambos que nunca teve.

Ao meu irmão, que sempre foi o precursor de todo meu sucesso, me mostrando o quão alto conseguiríamos voar.

Ao meu pai, que tenho certeza estar olhando pra baixo do céu e orgulhoso do filho que formou, sempre alegre e trazendo leveza para a vida, como ele fazia.

À minha amada companheira, Amanda, que sempre me apoiou e confiou nas minhas capacidades, sendo sempre o meu farol no meio da tempestade. Te amo, amor!

A todos meus amigos que fiz na faculdade, em especial aos queridos amigos Igor Mendes, irmão de outra mãe que a UFLA me deu, de lealdade inigualável e companheirismo fiel, e Igor Oliveira, que apesar de ser uma pessoa extremamente inteligente, traz a simplicidade como algo lindo de sua pessoa.

À equipe da Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher de Lavras, órgão no qual tive o prazer de estagiar por 1 ano e 7 meses, com diversos ensinamentos acadêmicos e, principalmente, da vida.

Ao meu orientador, querido Professor Fernando, por sempre conseguir passar seu imenso conhecimento de maneira leve e incentivando o pensamento livre, e por abraçar essa temática comigo.

Aos demais professores que marcaram minha trajetória na UFLA que com certeza mudaram a minha vida e a de muitas outras, em especial aos professores Gustavo Ribeiro e Fernanda Versiani.

Muito obrigado!

“Never accept the world as it appears to be... Dare to see it for what it could be”

(Dr. Winston, Overwatch 2016)

RESUMO

O presente trabalho analisa a alteração trazida pela Lei nº 13.872/19, que trouxe a possibilidade da autoridade policial aplicar as medidas protetivas de urgência de ofício, posteriormente remetidas ao judiciário para ratificação ou modificação. A metodologia utilizada da pesquisa se baseará em revisão de literatura, levantamento bibliográfico, pesquisa documental e observação participante, bem como leitura, estudo e apreciação dos textos selecionados, dividindo-se em três momentos. Primeiramente, cuida-se de delimitar o que são as medidas protetivas, quando surgiram, o porquê de sua criação e sua utilização atual. No segundo momento, são introduzidos conceitos basilares para o desenvolvimento do objeto do trabalho, delimitando o que é a reserva de jurisdição, os poderes do delegado de polícia, a alteração trazida pela Lei mencionada e outros. Em terceiro lugar, os conceitos são colocados em embate para que seja analisada a viabilidade e legalidade da concessão das medidas protetivas pelo Delegado de Polícia. Por fim, é exposto a necessidade de melhoria do sistema de acolhimento das vítimas mulheres de violência doméstica, assim como a legalidade da aplicação das medidas protetivas pelo Delegado de Polícia, por meio da analogia de outros institutos.

Palavras-Chave: Violência Doméstica. Medida Protetiva de Urgência. Lei Maria da Penha. Processo Penal. Reserva de Jurisdição. Delegado de Polícia. Polícia Civil. Lei 13.827/19. Direitos das Mulheres. Direitos Humanos.

ABSTRACT

The present work analyzes the alteration brought by Law n° 13.872/19, which brought the possibility of the police authority to apply ex officio urgent protective measures, subsequently sent to the judiciary for ratification or modification. The methodology used in the research will be based on literature review, bibliographic survey, documentary research and participant observation, as well as reading, study and appreciation of selected texts, divided into three moments. First, it is careful to delimit what protective measures are, when they emerged, why they were created and their current use. In the second moment, basic concepts will be introduced for the development of the object of the work, delimiting what is the reserve of jurisdiction, the powers of the police chief, the alteration brought by the mentioned Law and others. Thirdly, the concepts are put into conflict so that the feasibility and legality of the granting of protective measures by the Chief of Police can be analyzed. Finally, the need to improve the refuge system for women victims of domestic violence is exposed, as well as the legality of the application of protective measures by the Police Chief, through the analogy of other institutes.

Keywords: Domestic violence. Emergency Restraining Order. Maria da Penha Law. Criminal proceedings. Reservation of Jurisdiction. Police Chief. Civil Police. Law 13.827/19. Women's Rights. Human Rights.

SUMÁRIO

| | |
|---|----|
| 1 INTRODUÇÃO | 9 |
| 2 INSTITUTOS E INSTITUIÇÕES AFEITAS AO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DE GÊNERO NO BRASIL | 11 |
| 2.1 Da medida protetiva de urgência..... | 11 |
| 2.2 Da Polícia Civil | 13 |
| 2.3 Da Reserva de Jurisdição | 14 |
| 2.4 Do Delegado de Polícia..... | 16 |
| 2.5 Da Lei nº 13.827/19..... | 17 |
| 3 RESERVA DE JURISDIÇÃO X MEDIDAS PRÉ-CAUTELARES | 19 |
| 4 CONSIDERAÇÕES FINAIS | 23 |
| REFERÊNCIAS | 24 |

1 INTRODUÇÃO

A lei Maria da Penha, que entrou em vigor em 2006, foi nomeada em homenagem à uma mulher brasileira que sofreu uma gravíssima situação de violência doméstica por parte de seu marido, Marco Antônio Heredia Viveiros.

Na noite do dia 29 de maio de 1983, Maria foi atingida por um disparo de espingarda enquanto dormia, na região da coluna, o que ocasionou a sua paraplegia, não sendo mais capaz de andar depois do fato.

Uma semana depois, foi novamente vítima de agressão quando seu marido, enquanto ela tomava banho, a deu uma descarga elétrica. Maria da Penha, felizmente, conseguiu sobreviver às agressões.

Com relação a este crime, Marco Antônio foi denunciado no dia 28 de setembro de 1984 (1 ano e 4 meses depois do crime) e teve sua prisão decretada somente em setembro de 2002, após diversos recursos e apelações, que mantiveram o processo inerte.

Pela demora exacerbada do Estado brasileiro em apresentar soluções, o caso foi debatido na Corte Interamericana de Direitos Humanos, que recebeu a denúncia dos fatos em 1998 e divulgou o relatório nº 54/2001, em que considerou que a justiça do Estado brasileiro cometeu irregularidades, *in verbis*:

A Comissão considera que as decisões judiciais internas [perante o ordenamento jurídico brasileiro] neste caso apresentam uma ineficácia, negligência ou omissão por parte das autoridades judiciais brasileiras e uma demora injustificada no julgamento de um acusado, bem como põem em risco definitivo a possibilidade de punir o acusado e indenizar a vítima, pela possível prescrição do delito. Demonstram que o Estado não foi capaz de organizar sua estrutura para garantir esses direitos. (44. Relatório 51/2001, Caso nº 12.051, Comissão Interamericana de Direitos Humanos)

Após cinco anos do relatório, a Lei Maria da Penha foi promulgada, completando 17 (dezessete) anos em 2023, com o enfoque na aplicação e busca de medidas eficientes para combater a violência doméstica e familiar contra as mulheres.

A lei, para isso, delimita alguns conceitos, como o que é enquadrado como violência doméstica, quem é passível de sofrer de tal violência, assim como criou mecanismos que visavam proteger a mulher nestas situações emergentes.

Dentre as medidas previstas na lei, as que mais profundamente afetam o campo do Direito Processual Penal – que serão o objeto de estudo deste trabalho – são as medidas protetivas de urgência, instituídas no artigo 12, III, da lei citada.

Este artigo delimita que as vítimas de violência doméstica podem requerer medidas protetivas de urgência, que tramitarão em expediente apartado do inquérito policial, e que

deverão ser submetidas em até 48 (quarenta e oito) horas para a justiça, que decidirá pelo deferimento, ou não, das restrições ao agressor.

No requerimento de medidas protetivas, existe um rol de restrições que podem ser requeridas pela vítima ao juízo competente, sendo elas:

- 1 – A suspensão da posse ou restrição do porte de armas do agressor;
- 2 – O afastamento do agressor do lar ou local de convivência com a ofendida;
- 3 – A proibição do agressor de aproximar-se da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando-se o limite mínimo de distância entre estes e o agressor;
- 4 – A proibição de contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação;
- 5 – A proibição de frequência de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida;
- 6 – A restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar;
- 7 – A prestação de alimentos provisórios;
- 8 – O encaminhamento da ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento, se houver;
- 9 – Determinar a recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio após o afastamento do agressor;
- 10 – Determinar o afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos;
- 11 – Determinar a separação de corpos;
- 12 – A restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor à ofendida;
- 13 – A proibição temporária para celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade comum, salvo expressa autorização judicial;
- 14 – A suspensão das procurações conferidas pela ofendida ao agressor;
- 15 – A prestação de caução provisória, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes na prática de violência doméstica e familiar contra a ofendida.

Com isso, a intenção do legislador foi de tentar criar mecanismos de proteção emergencial às mulheres vítimas de violência doméstica, com medidas a serem impostas contra o agressor, visando assegurar a integridade física e psíquica da mulher, de maneira célere.

Essa resposta legislativa foi dada justamente ante o acionamento do Estado Brasileiro pela Corte Interamericana de Direitos Humanos sobre o caso Maria da Penha, que pela morosidade exacerbada dos meios de repressão de violência doméstica, não conseguiu reprimir o delito de maneira satisfatória.

Cabe salientar que o presente trabalho teve sua germinação no período de realização de estágio na Delegacia da Mulher de Lavras, com a proximidade no atendimento à vítimas de violência doméstica que, por conseguinte, resultou na escolha do presente tema, na tentativa de tentar solucionar um problema sistêmico que afeta as mulheres que procuram amparo estatal.

2 INSTITUTOS E INSTITUIÇÕES AFEITAS AO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DE GÊNERO NO BRASIL

2.1 Da medida protetiva de urgência

O instituto da medida protetiva de urgência é uma espécie das medidas cautelares previstas no Direito brasileiro, que têm como principal objetivo proteger o bem jurídico tutelado, assim como a utilidade do processo e impedir danos (ou mesmo o risco de dano) no procedimento, quando há clara iminência de perigo, também chamado de *fumus boni iuris* (“fumaça do bom direito”) e *periculum in mora* (“perigo na demora”).

Para justificar tais medidas cautelares, Roig (2021) em sua obra, cita trecho de Zaffaroni, onde indica que: “...*Nuestro derecho penal judicial se ha vuelto cautelar, caracterizado por imponer penas por las dudas.*” (Grifo nosso).

Nesse mesmo sentido, Renato Brasileiro de Lima leciona que as medidas protetivas de urgência:

[...] são medidas de natureza urgente que se mostram necessárias para instrumentalizar a eficácia do processo. Afinal, durante o curso da persecução penal, é extremamente comum a ocorrência de situações em que essas providências urgentes se tornam imperiosas, seja para assegurar a correta apuração do fato delituoso, a futura e possível execução da sanção, a proteção da própria vítima, ameaçada pelo risco de reiteração da violência doméstica e familiar, ou, ainda, o ressarcimento do dano causado pelo delito. (LIMA, 2020, p. 1286)

Sobre isso, analisando a aplicabilidade das medidas protetivas no ordenamento brasileiro, em 2021 foram analisadas 49.316 (quarenta e nove mil trezentos e dezesseis) medidas protetivas somente no Poder Judiciário de Minas Gerais, conforme o gráfico a seguir, retirado do site do Conselho Nacional de Justiça, da área de “Justiça em números”:

Tabela 1 – Medidas protetivas de urgência nos tribunais brasileiros

| Casos novos por tribunal conforme as classes selecionadas | | | | | | |
|--|--------------------------------|---------|---------|------------------|-----|--------|
| Tribunal | Classe Casos Novos - Instância | 1º Grau | 2º Grau | Juizado Especial | STJ | Total |
| STJ | | - | - | - | 2 | 2 |
| TJAL | | 1.950 | - | - | - | 1.950 |
| TJAM | | 9.845 | 1 | - | - | 9.846 |
| TJAP | | - | 1 | - | - | 1 |
| TJCE | | 16.352 | - | - | - | 16.352 |
| TJDFT | | 12.738 | - | - | - | 12.738 |
| TJES | | 12.245 | - | - | - | 12.245 |
| TJGO | | 12.896 | - | - | - | 12.896 |
| TJMA | | 14.705 | 5 | - | - | 14.710 |
| TJMG | | 49.314 | 2 | - | - | 49.316 |
| TJMS | | 12.743 | - | - | - | 12.743 |
| TJMT | | 24.748 | 6 | - | - | 24.754 |
| TJPA | | - | 7 | - | - | 7 |
| TJPB | | 6.794 | 7 | - | - | 6.801 |
| TJPE | | 18.238 | - | - | - | 18.238 |
| TJPI | | 5.116 | - | - | - | 5.116 |
| TJPR | | 39.648 | 1 | - | - | 39.649 |
| TJRJ | | 3.664 | 3 | - | - | 3.667 |
| TJRN | | 4.718 | - | - | 27 | 4.745 |
| TJRO | | 7.124 | - | - | - | 7.124 |
| TJRR | | 1.858 | - | - | - | 1.858 |
| TJRS | | 54.600 | 1 | - | - | 54.601 |
| TJSC | | 19.702 | - | - | - | 19.702 |
| TJSE | | 2.643 | - | - | - | 2.643 |
| TJSP | | 88.824 | 1 | - | 19 | 88.844 |
| TJTO | | 4.262 | - | - | - | 4.262 |

Status da Seleção:
JN - Ano CA 2021
Classe - Nome1 PROCESSO CRIMINAL
Classe - Nome Medidas Protetivas de urgência (Lei Maria da Penha) Criminal

Fonte: “Justiça em números” (Disponível em:

<https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opendoc.htm?document=qvw_1%2FPainelCNJ.qvw&host=QVS%40neo%20dimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT>. Acesso em: 20/08/2022.

Logo, observa-se um extenso uso do instituto no cotidiano do judiciário brasileiro, vez que não são raros os casos de violência doméstica contra a mulher. Por isso, é necessário que o instituto seja aperfeiçoado ainda mais, respeitando, por óbvio, os princípios constitucionais e

legais para sua aplicação, que serão debatidos à seguir com a alteração legislativa da Lei 13.964/19.

2.2 Da Polícia Civil

A polícia civil, órgão responsável por realizar a requisição das medidas protetivas, é instituída pela Constituição Federal de 1988 como Órgão de Segurança Pública no art. 144, IV, e tem sua organização regradada pelo §4º do mesmo artigo, no qual:

Artigo 144 - A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

IV - polícias civis;

§ 4º - Às polícias civis, dirigidas por delegados de polícia de carreira, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.

Logo, conforme texto constitucional, a Polícia Civil tem a função de investigar e apurar as infrações penais que não são de competência da Polícia Federal, quase que de maneira residual, delegando ao órgão civil a função de polícia judiciária.

Aury Lopes Jr. (2019), quando falando da atuação policial no Brasil, leciona que a competência investigativa da Polícia foi mantida por escolha legislativa, visto que o juiz instrutor teria grande onerosidade em atuar num país tão vasto em território como o Brasil, falando posteriormente da divisão atual do sistema policial:

A polícia brasileira desempenha dois papéis (nem sempre) distintos: a polícia judiciária e a polícia preventiva. A polícia judiciária está encarregada da investigação preliminar, sendo desempenhada nos estados pela Polícia Civil e, no âmbito federal, pela Polícia Federal. Em regra, nenhum problema existe no fato de a polícia civil estadual investigar um delito de competência da Justiça Federal (como o tráfico ilícito de substâncias entorpecentes e demais delitos previstos no art. 109 da Constituição); ou de a polícia federal realizar um inquérito para apuração de um delito de competência da Justiça Estadual. Contudo, em geral, a atuação de cada polícia tende a limitar-se ao âmbito de atuação da respectiva Justiça (Federal ou Estadual). Já o policiamento preventivo ou ostensivo é levado a cabo pelas Polícias Militares dos estados, que não possuem atribuição (como regra) para realizar a investigação preliminar. Em se tratando de inquérito policial, está ele a cargo da polícia judiciária (não cabendo à polícia militar realizá-lo, salvo nos crimes militares definidos no Código Penal Militar). (p. 138, 2019).

Por conseguinte, ficou instituído na Lei Maria da Penha a atribuição da Polícia Civil para atender os casos de violência doméstica, dando prioridade à criação de ambientes especializados no atendimento destas vítimas:

Art. 12-A. Os Estados e o Distrito Federal, na formulação de suas políticas e planos de atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, darão prioridade, no âmbito da Polícia Civil, à criação de Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (Deams), de Núcleos Investigativos de Femicídio e de

equipes especializadas para o atendimento e a investigação das violências graves contra a mulher.

Com isso, fixada a atribuição à Polícia Civil, é possível observar que toma relevante papel na luta contra a violência doméstica, já que é o órgão incumbido da investigação criminal dos crimes não atribuídos a Polícia Federal, que são vultuosos, para realizar também o atendimento diferenciado das vítimas de violência doméstica.

Não obstante, foram criadas as DEAM's (Delegacias Especializadas no Atendimento à Mulher), unidades específicas para combate dos crimes de violência doméstica e sexuais. Atualmente, existem 492 (quatrocentas e noventa e duas) DEAM's no Brasil e 69 (sessenta e nove) em Minas Gerais.

Nestas unidades da Polícia Civil, os servidores são treinados para realizar atendimento diferenciado para as vítimas mulheres, com ambiente mais acolhedor, possuindo prioridade de atendimento das vítimas por servidoras também mulheres, tendo inquirição diferenciada e regrada para a garantia do maior bem estar possível, conforme os ditames da Lei Maria da Penha.

2.3 Da Reserva de Jurisdição

Como narrado anteriormente, cabe à Polícia Civil fazer o primeiro contato com a vítima de violência doméstica e proceder a sua oitiva, assim como colher sua representação criminal e requerimento de medidas protetivas, que são encaminhadas em até 48 (quarenta e oito) horas para a justiça.

Há essa divisão rígida de papéis pois no sistema jurídico brasileiro o julgamento de qualquer ato que verse sobre a liberdade do indivíduo deve ser apreciado pelo Poder Judiciário, justamente por existir a chamada “reserva de jurisdição”, sendo ele o único legítimo para conceder, limitar ou suprimir o direito de ir e vir dos cidadãos.

A reserva de jurisdição nada mais é que um princípio do ordenamento jurídico brasileiro que determina que certas decisões ou atos devem ser realizados exclusivamente pelo Poder Judiciário.

Em outras palavras, a reserva de jurisdição estabelece que certas matérias e situações estão reservadas à apreciação e decisão exclusiva do Poder Judiciário, garantindo a imparcialidade, independência e a proteção dos direitos fundamentais dos indivíduos.

Na área do Direito Penal, por exemplo, a reserva de jurisdição se concretizada nas situações onde somente um juiz pode determinar a prisão de uma pessoa, decretar busca e apreensão, autorizar interceptações telefônicas, etc.

Além disso, a reserva de jurisdição também se aplica em casos que envolvem direitos fundamentais constitucionais, como inviolabilidade do domicílio, liberdade de expressão e sigilo de correspondência.

Nestes casos, é exigida a intervenção do Poder Judiciário para (des)autorizar qualquer medida que possa restringir esses direitos. A reserva de jurisdição é um mecanismo essencial para garantir o equilíbrio e a separação dos poderes, bem como a proteção dos direitos e garantias individuais dos cidadãos, assegurando que decisões importantes sejam tomadas por órgãos imparciais e independentes, como os tribunais.

Para Rangel (p. 27, 1997), a reserva de jurisdição seria o “novo” nome para a separação dos poderes, porquanto o princípio auxiliaria numa divisão mais rígida entre eles, garantindo, segundo ele, “que o órgão político-constitucionalmente pensando para se desincumbir de uma certa função, o faça efetivamente”.

Já Canotilho (2003) ensina o seguinte:

[...] a ideia de reserva de jurisdição implica a reserva de juiz relativamente a determinados assuntos. Em sentido rigoroso, reserva de juiz significa que em determinadas matérias cabe ao juiz não apenas a última palavra, mas também a primeira. (p. 664)

Já no que tange a aplicação jurisprudencial do princípio de reserva de jurisdição nas nossas Cortes Superiores, em interpretação análoga a Canotilho citado anteriormente, foi analisado de maneira semelhante o caso onde presídios de São Paulo não possuíam banho de água quente para os detentos, mesmo na época de frio, onde foi tentada afastar a competência do STJ, que através do lúcido voto do Ministro Herman Benjamin, lecionou:

Assegurar a dignidade de presos sob custódia do Estado dispara a aplicação **não do princípio da reserva do possível, mas do aforismo da reserva do impossível (= reserva de intocabilidade da essência)**, ou seja, manifesto interesse público reverso, **considerando-se que a matéria se inclui no núcleo duro dos direitos humanos fundamentais**, expressados em deveres constitucionais e legais indisponíveis, daí marcados pela vedação de descumprimento estatal, seja por ação, seja por omissão. **Conseqüentemente, impróprio retirar do controle do Judiciário tais violações gravíssimas, pois equivaleria a afastar o juiz de julgar ataques diretos ou indiretos aos pilares centrais do ordenamento jurídico.** (REsp n. 1.537.530/SP, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 27/4/2017, DJe de 27/2/2020.) (GRIFAMOS)

No Supremo Tribunal Federal, o conceito também é debatido, como por exemplo em julgamento de Habeas Corpus em 2018, o Ministro Luis Roberto Barroso ensinou:

Portanto, um diz que ‘ninguém será considerado culpado’, e o outro diz ‘ninguém será preso’. Logo, o pressuposto para a decretação da prisão do sistema constitucional brasileiro não é o esgotamento dos recursos com o trânsito em julgado; o pressuposto é a ordem escrita e fundamentada da autoridade competente. **O que a Constituição diz é que prisão é uma matéria de reserva de jurisdição. Só o Poder Judiciário, salvo exceções especialíssimas, é que pode decretar a prisão.** (HC 152752, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 04/04/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-127 DIVULG 26-06-2018 PUBLIC 27-06- 2018) (GRIFAMOS)

Neste norte, como as medidas protetivas discutidas neste trabalho podem determinar a retirada do indivíduo do local de convivência com a vítima, por exemplo, ou mesmo impedir sua aproximação dela ou de lugares que ela frequenta, o julgamento sob o deferimento de tais medidas é de competência exclusiva da justiça, pois afeta diretamente o campo das liberdades individuais fundamentais.

O problema é que, conforme explicitado a seguir, a Lei 13.827/19 trouxe algumas mudanças no instituto das Medidas Protetivas de Urgência, colocando em debate a reserva de jurisdição e ampliação do conceito.

2.4 Do Delegado de Polícia

A Polícia Civil, conforme já explicitado, é um órgão de segurança pública cuja atribuição é a investigação dos crimes, sendo que o unidade onde desenvolve suas atividades é denominado Delegacia de Polícia.

As carreiras da Polícia Civil podem ser divididas entre escrivães, investigadores, peritos e delegados. Aos escrivães cabe dar andamento aos procedimentos, fazendo as diligências necessárias para o cumprimento dos inquéritos policiais. Aos investigadores é incumbida a feitura das diligências in loco fora da Delegacia, realizando intimações, prisões, ordens de serviço e etc. Os peritos, geralmente médicos, são os profissionais que auxiliam o inquérito policial produzindo laudos dos mais variados temas. Já ao Delegado de Polícia, cabe a análise jurídica dos fatos apurados, assim como o controle da legalidade dos atos em sede de inquérito policial.

A carreira de Delegado de Polícia, de maneira obrigatória em todos os Estados, exige formação jurídica como bacharel no curso de Direito reconhecido pelo MEC, assim como outros requisitos padrão da carreira policial, como teste de aptidão mental e física, bons antecedentes etc.

De maneira não geral, alguns Estados brasileiros também impõe ao candidato que almeja ser Delegado de Polícia possuir alguns anos de prática jurídica, como por exemplo em

São Paulo (Edital 2021), em que se requeria 2 (dois) anos de experiência jurídica, enquanto em Brasília (Edital 2014) exigia-se 3 (três) anos de experiência jurídica.

Ainda assim, a prova para ingresso na carreira de Delegado de Polícia é dividida nas etapas de prova objetiva, prova subjetiva e prova oral, tal como os concursos para admissão na Magistratura.

O Delegado de Polícia já nomeado no concurso, após a aprovação em todas as fases, tem a atribuição, conforme já dito, de ser o presidente do Inquérito Policial, fazendo toda a análise jurídica do fato, controlando a legalidade dos atos e demais atos.

Como um exemplo disso, podemos observar a realização do relatório final, ato último do inquérito policial, em que o Delegado de Polícia faz um relatório de todas as diligências já realizadas, proferindo o indiciamento, ou não, do caso.

Mesmo que essa análise do Delegado seja, a *priori*, baseada em Elementos de Informação, vez que ainda não expostos ao amplo contraditório, detém uma grande carga probatória, porquanto o Ministério Público fará sua denúncia baseado neles.

Isso não significa dizer que o Delegado de Polícia é menos preparado, ou mesmo que possua menos saber jurídico que um Promotor de Justiça ou Juiz de Direito, só quer dizer que ele tem contato com provas em seu estado primevo, arcaico, não podendo ser culpado por isso.

2.5 Da Lei nº 13.827/19

Para tentar dar mais celeridade ao procedimento das medidas cautelares, o Projeto de Lei 6433/13 discutiu meios para tentar simplificar o trâmite de concessão das medidas protetivas, em hipóteses onde há risco claro e iminente, transferindo a possibilidade de concessão de tais medidas a figura da autoridade policial.

Dentre as alterações listadas no projeto, a principal seria a possibilidade da autoridade policial, que é a primeira autoridade a ter contato e conhecimento dos fatos, conceder medidas protetivas para a mulher, vítima de violência doméstica, de ofício.

Esta autoridade, então, que apreciaria a demanda da vítima e, a depender do caso, poderia conceder e implementar as medidas protetivas de pronto, devendo encaminhar o procedimento em até 24 (vinte e quatro) horas para o juízo competente, que ratificaria ou alteraria a decisão da autoridade policial.

O PL 6.433 foi posteriormente aprovado e, com a Lei 13.827/19, o artigo 12 da Lei 11.340/06 passou a vigorar acrescido do art. 12-C, que dispõe:

Art. 12-C - Verificada a existência de risco atual ou iminente à vida ou à integridade física da mulher em situação de violência doméstica e familiar, ou de seus dependentes, o agressor será imediatamente afastado do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida:

I – pela autoridade judicial;

II – pelo delegado de polícia, quando o Município não for sede de comarca; ou

III – pelo policial, quando o Município não for sede de comarca e não houver delegado disponível no momento da denúncia.

§1º - Nas hipóteses dos incisos II e III do caput deste artigo, o juiz será comunicado no prazo máximo de 24 (vinte e quatro) horas e decidirá, em igual prazo, sobre a manutenção ou a revogação da medida aplicada, devendo dar ciência ao Ministério Público concomitantemente.

§ 2º - Nos casos de risco à integridade física da ofendida ou à efetividade da medida protetiva de urgência, não será concedida liberdade provisória ao preso.”

Apesar de, *a priori*, a mudança parecer positiva, pela simplificação do procedimento, observamos que na elaboração do texto da lei foi aberto demasiadamente o conceito de autoridade policial, permitindo que além do Delegado de Polícia, membros da Policial Militar (independentemente da patente) possam conceder a medida protetiva de urgência¹.

Com isso faz surgir a questão, após todo o exposto: a aplicação das Medidas Protetivas de Urgência pelo Delegado de Polícia de ofício seria uma ofensa ao princípio da reserva de jurisdição?

¹ Este trabalho irá versar somente sobre a possibilidade do Delegado de Polícia aplicar as medidas cautelares, não discutindo a concessão pela Polícia Militar.

3 RESERVA DE JURISDIÇÃO X MEDIDAS PRÉ-CAUTELARES

Respondendo o questionamento do último tópico: Acredito que não, a violência doméstica é um dos mais cruéis tipos criminais, vez que os autores são os maridos ou companheiros das mulheres, que desenvolvem relações de afeto e carinho, não sendo esperado qualquer tipo de violência destas pessoas.

A repreensão destes crimes também se torna bastante dificultosa a partir do momento que são cometidos em sua grande maioria dentro das domicílios e na clandestinidade, com pouquíssimas, ou nenhuma testemunha dos fatos.

Inclusive, sobre isso, as cortes brasileiras vem adotando entendimento jurisprudencial sólido no sentido de dar maior valor ao depoimento da vítima nos casos de violência doméstica, por justamente acontecerem na clandestinidade.

Seguem algumas decisões que adotam tal entendimento:

PENAL E PROCESSO PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA. CRIME DE AMEAÇA. PEDIDO DE ABSOLVIÇÃO. IMPOSSIBILIDADE. NECESSIDADE DE REEXAME FÁTICO-PROBATÓRIO. INCIDÊNCIA DA SÚMULA N. 7/STJ. 1. **É pacífico na jurisprudência desta Corte Superior que a palavra da vítima, em harmonia com os demais elementos contidos nos autos, possui relevante valor em termos de provas, sobretudo no tocante aos crimes que envolvam violência doméstica e familiar contra a mulher.** 2. Na espécie, o recorrente foi condenado pelo crime de ameaça praticado contra a ex-esposa, sendo que o Tribunal a quo demonstrou haver provas suficientes para lastrear o édito condenatório, notadamente as declarações da vítima e da testemunha, colhidas na fase inquisitorial e confirmadas em juízo, sob o crivo do contraditório. 3. Modificar o entendimento do Tribunal de origem no intuito de absolver o agravante por atipicidade formal e insuficiência probatória demandaria inevitavelmente o reexame dos elementos fático-probatórios, medida vedada em recurso especial, de acordo com a Súmula n. 7 do STJ. 4. Agravo regimental desprovido. (AgRg no AREsp n. 2.262.678/DF, relator Ministro Jesuíno Rissato (Desembargador Convocado do TJDFT), Sexta Turma, julgado em 16/5/2023, DJe de 19/5/2023.) **(GRIFAMOS)**;

PENAL. AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO REGIMENTAL NO AGRAVO EM RECURSO ESPECIAL. ART. 21 DA LEI DE CONTRAVENÇÕES PENAIAS, NA FORMA DA LEI N. 11.340/2006. ABSOLVIÇÃO. PALAVRA DA VÍTIMA. IMPOSSIBILIDADE. SÚMULA N. 7/STJ. RECURSO DESPROVIDO. 1. **Na linha dos precedentes desta Corte, “não há qualquer ilegalidade no fato de a condenação referente a delitos praticados em ambiente doméstico ou familiar estar lastreada no depoimento prestado pela ofendida, já que tais ilícitos geralmente são praticados à clandestinidade, sem a presença de testemunhas, e muitas vezes sem deixar rastros materiais, motivo pelo qual a palavra da vítima possui especial relevância”** (AgRg no AREsp n. 1.225.082/MS, relator Ministro Jorge Mussi, Quinta Turma, julgado em 3/5/2018, DJe de 11/5/2018). 2. Para que fosse possível a análise da pretensão recursal, quanto à absolvição do crime em questão, no caso, seria imprescindível o reexame dos elementos fático-probatórios dos autos, o que é defeso em âmbito de recurso especial, em virtude do disposto na Súmula n. 7 desta Corte. Precedentes. 3. Agravo regimental desprovido. (AgRg no AgRg no AREsp n. 1.946.495/DF, relator Ministro Antonio Saldanha Palheiro, Sexta Turma, julgado em 27/4/2023, DJe de 10/5/2023.) **(GRIFAMOS)**;

PROCESSO PENAL. AGRAVO REGIMENTAL EM RECURSO ORDINÁRIO. IMPUGNAÇÃO AOS FUNDAMENTOS DA DECISÃO AGRAVADA. INEXISTÊNCIA. SUPRESSÃO DE INSTÂNCIA. EXAME APROFUNDADO DE PROVAS. IMPOSSIBILIDADE. PALAVRA DA VÍTIMA. VIOLÊNCIA DOMÉSTICA. RELEVÂNCIA. PRISÃO PREVENTIVA. GARANTIA DA ORDEM PÚBLICA. INCOMPATIBILIDADE COM A CONSTITUIÇÃO. INOCORRÊNCIA. GRAVIDADE CONCRETA DA CONDUTA. RISCO DE REITERAÇÃO DELITUOSA. ALEGAÇÃO DE EXCESSO DE PRAZO. PROVOCAÇÃO DA DEFESA. ENCERRAMENTO DA INSTRUÇÃO. SUPERAÇÃO. RECURSO NÃO CONHECIDO. 1. Deixando a parte agravante de impugnar especificamente todos os fundamentos da decisão recorrida, não merece ser conhecido o agravo regimental. 2. Não é possível conhecer o recurso ordinário na parte que tenta obter a análise do Superior Tribunal de Justiça antes da manifestação das instâncias ordinárias sobre a respectiva matéria, sob pena de indevida supressão de instância. 3. **Não se admite afastar a credibilidade que as instâncias ordinárias conferem à palavra da vítima, de acordo com uma valoração subjetiva dos elementos de convicção até então produzidos, sobretudo quando a acusação versa sobre suposta prática de crimes cometidos no âmbito doméstico ou familiar, muitas vezes cometidos às escondidas, sendo inviável o exame aprofundado das provas por meio de recurso ordinário interposto contra a denegação de habeas corpus.** 4. A prisão preventiva decretada para a garantia da ordem pública, seja em face da gravidade concreta da conduta ou de demonstrado risco de reiteração delituosa, não apresenta nenhuma incompatibilidade com a Constituição da República, mantendo-se a validade do caput do art. 312 do CPP na sua integralidade. 5. Quando a colocação do paciente em liberdade representa risco efetivo ao meio social, dada sua periculosidade concreta, decorrente da gravidade da conduta particular e do risco de reiteração delituosa, são claramente insuficientes as medidas cautelares diversas da prisão. 6. Não existe constrangimento ilegal por excesso de prazo quando o alegado atraso é provocado pela própria defesa, além de estar atualmente superado pelo encerramento da instrução processual. 7. Agravo regimental não conhecido. (AgRg no RHC n. 169.947/RJ, relator Ministro Ribeiro Dantas, Quinta Turma, julgado em 13/3/2023, DJe de 20/3/2023.) (GRIFAMOS)

Outro fato corriqueiro é a dependência da mulher, neste caso vítima, com o agressor, seja de maneira financeira ou emocional, o que impede ainda mais que a repreensão destes crimes seja feita de maneira eficaz e rápida.

Para isso, são exigidos meios alternativos e dinâmicos de combate à violência doméstica, devendo ser feito um sopesamento de princípios, havendo de um lado a rigidez do sistema jurídico garantista e do outro o enfrentamento contra a violência doméstica.

Neste norte, o Ministro Dias Toffoli, quando julgando uma medida cautelar sobre ação direta de inconstitucionalidade, referente às mudanças advindas da Lei nº 13.964/19 (Lei Anticrime) ao juiz das garantias, no que tange à violência doméstica disse:

De fato, a violência doméstica é um fenômeno dinâmico, caracterizado por uma linha temporal que inicia com a comunicação da agressão. Depois dessa comunicação, sucede-se, no decorrer do tempo, ou a minoração ou o agravamento do quadro. Uma cisão rígida entre as fases de investigação e de instrução/julgamento impediria que o juiz conhecesse toda a dinâmica do contexto de agressão. **Portanto, pela sua natureza, os casos de violência doméstica e familiar exigem disciplina processual penal específica, que traduza um procedimento mais dinâmico, apto a promover o pronto e efetivo amparo e proteção da vítima de violência doméstica.** (MC ADI 6.299, Relator: Min. Luiz Fux. Dje-019 Divulg. 31/01/2020 Public. 03/02/2020) (GRIFAMOS)

Portanto, concordamos com a tese levantada pelo Ministro, vez que como já exposto, a violência doméstica é tipo criminal grave e deve ser coibido e enfrentado de diversas maneiras diferentes.

Sob este óbice, a possibilidade de aplicação de ofício das medidas protetivas de urgência pelo Delegado de Polícia encontram certo amparo teórico e prático com o já praticado na atualidade.

Primeiramente, partimos do pressuposto que o fenômeno violência doméstica deve ter tratamento ímpar e, em segundo lugar, já observamos algumas medidas que o Delegado de Polícia exerce, afetando diretamente sobre a liberdade das pessoas, com posterior ratificação do poder judiciário, detentor da reserva de jurisdição.

O primeiro exemplo a ser utilizado seria o de ratificação da prisão em flagrante, ato este realizado pelo Delegado de Polícia quando ocorre situação de flagrante delito captada por alguma das polícias, momento em que o Delegado analisará o fato e a possibilidade de ratificar o flagrante.

Nesse caso, se ratificado o flagrante, o investigado será detido até que, em até 24 (vinte e quatro) horas seja realizada audiência de custódia, momento que se converterá ou não a prisão feita pelo Delegado, transformando-a em liberdade provisória ou prisão preventiva, conforme disciplina o art. 310 do CPP:

Art. 310. Após receber o auto de prisão em flagrante, no prazo máximo de até 24 (vinte e quatro) horas após a realização da prisão, o juiz deverá promover audiência de custódia com a presença do acusado, seu advogado constituído ou membro da Defensoria Pública e o membro do Ministério Público, e, nessa audiência, o juiz deverá, fundamentadamente:

I - relaxar a prisão ilegal; ou

II - converter a prisão em flagrante em preventiva, quando presentes os requisitos constantes do art. 312 deste Código, e se revelarem inadequadas ou insuficientes as medidas cautelares diversas da prisão; ou

III - conceder liberdade provisória, com ou sem fiança.

Dito isso, é notório que o Delegado de Polícia já versa sobre a liberdade do indivíduo, matéria da reserva de jurisdição do Poder Judiciário, mesmo que de maneira liminar e passível de alteração.

Além dessa hipótese, temos a questão da fixação de fiança, regida pelo art. 321 e seguintes do CPP, momento que o Delegado de Polícia, ao seu critério de análise, poderá fixar valor que, se pago pelo investigado, comportará em sua imediata liberdade, nestes termos:

Art. 326. Para determinar o valor da fiança, a autoridade terá em consideração a natureza da infração, as condições pessoais de fortuna e vida pregressa do acusado, as circunstâncias indicativas de sua periculosidade, bem como a importância provável das custas do processo, até final julgamento.

Art. 332. Em caso de prisão em flagrante, será competente para conceder a fiança a autoridade que presidir ao respectivo auto, e, em caso de prisão por mandado, o juiz que o houver expedido, ou a autoridade judiciária ou policial a quem tiver sido requisitada a prisão.

Ora, aqui mais uma vez o Delegado de Polícia versa, de maneira liminar, sobre a liberdade do indivíduo, concedendo ou denegando a ordem de fixação de valor monetário que importaria na liberdade do investigado.

Veja que, de maneira proposital, deixamos de indicar a ratificação de prisão em flagrante como medida cautelar, pois seguindo correto entendimento de Aury Jr. (2019), a prisão em flagrante é um ato “pré-cautelar”, por ser uma mera detenção e medida precária, não dirigida a garantir o resultado final do processo.

Ainda neste sentido, Aury Jr. fala da razão deste instituto existir, em suas palavras:

Exatamente porque existe a visibilidade do delito, o *fumus commissi delicti* é patente e inequívoco e, principalmente, porque essa detenção deverá ser submetida ao crivo judicial no prazo máximo de 24h, como determina o art. 306 do CPP. (p. 719, 2019)

Com isso, observa-se que o instituto das medidas protetivas de urgência concedidas de ofício pelos Delegados de Polícia fariam parte também das medidas “pré-cautelares”, por serem medidas tomadas pela primeira autoridade que geralmente se depara com os casos de violência doméstica, para garantir a segurança da vítima e que, posteriormente, será decidida pela Autoridade Judiciária.

Portanto, como podemos observar, já é difundido na prática (e amparado pela legislação vigente) que o Delegado de Polícia pode decidir sobre matéria referente à reserva de jurisdição, o que não torna o ato ilegal ou eivado de vícios, pelo contrário, aperfeiçoa-o por deixar o trato imediato, urgente, à autoridade que tem o primeiro contato com a demanda.

Em qualquer dos exemplos citados, os atos decididos pelo Delegado de Polícia são revistos pela autoridade judiciária, que poderá decidir o contrário do fixado pela autoridade da Polícia Civil ou pode ratificar o *decisum*.

No caso da aplicação das medidas protetivas de urgência, com a nova redação dada pela Lei nº 13.827/19, adotam procedimento bastante similar da ratificação do flagrante, vez que as restrições seriam concedidas de ofício, não permitindo o agressor de se aproximar da vítima, sendo em até 24 horas ratificada ou modificada a decisão.

Com isso, não encontramos óbices na aplicação de ofício das Medidas Protetivas de Urgência pelo Delegado de Polícia, por não se tratar de interferência na reserva de jurisdição do Poder Judiciário, sendo apenas uma aplicação urgente e liminar do instituto.

4 CONSIDERAÇÕES FINAIS

É fato que a violência doméstica é um fenômeno bastante difundido e enraizado na estrutura do nosso país. Após séculos de subjugação das mulheres como objetos, sofremos dos reflexos desse evento até o dia atual.

Para coibir esse infeliz reflexo, precisamos de medidas também dinâmicas que consigam preservar a integridade física, psíquica e moral da mulher de maneira rápida e efetiva.

Para isso, a Lei Maria da Penha contou com a alteração da Lei nº 13.827/19, que visou deixar a concessão das medidas protetivas de urgência mais céleres, concedendo ao Delegado de Polícia o poder para decretá-las de ofício, sendo elas levadas ao crivo do Poder Judiciário em até 24 horas.

O presente trabalho foi desenvolvido numa tentativa dar embasamento prático e jurídico à mudança, a fim de instrumentalizá-la na maneira comparada com outros institutos e evitar disfunções ou abusos em sua utilização.

Acreditamos que, pelos motivos expostos, estamos um passo mais próximos de conseguir a segurança necessária para que a mulher vítima de violência doméstica possa ser protegida e que consiga ver seu agressor devidamente punido.

Após 1 (um) ano e 7 (sete) meses trabalhando no dia-a-dia de uma Delegacia Especializada em Atendimento à Mulher, consigo afirmar com certeza de que ainda precisamos melhorar a estrutura física das unidades para melhor receber as vítimas, assim como humanizar ainda mais os atendimentos prestados pela Polícia Civil.

Não obstante, cabe ressaltar também a necessidade de aperfeiçoamento das redes de acolhimento, que dão o apoio transitório para as mulheres vítimas de violência doméstica e também da profissionalização dessas vítimas, para que sejam mulheres independentes que saibam de seus direitos e não necessitem de ninguém para poder seguir com suas vidas.

REFERÊNCIAS

- BRASIL. **Código de Processo Penal (1941)**. Decreto-Lei nº 3.689 de 03 de outubro de 1941.
- _____. **Constituição** (1988). Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Centro Gráfico, 1988.
- _____. **Conselho Nacional de Justiça, Justiça em números**. Disponível em: <https://paineis.cnj.jus.br/QvAJAXZfc/opedoc.htm?document=qvw_1%2FPainelCnj.qvw&host=QVS%40neodimio03&anonymous=true&sheet=shResumoDespFT>. Acesso em: 20 de agosto de 2022.
- _____. **Lei Maria da Penha**. Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006.
- _____. Superior Tribunal de Justiça (2ª Turma). **Recurso Especial nº 1.537.530/SP**. Relator: Min. Herman Benjamin, julgado em 27/04/2017.
- _____. Superior Tribunal de Justiça (5ª Turma). **Agravo Regimental no Recurso em Habeas Corpus nº 169.947/RJ**. Relator: Min. Ribeiro Dantas, julgado em 13/03/2023.
- _____. Superior Tribunal de Justiça (6ª Turma). **Agravo Regimental no Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 1.946.495/DF**. Relator: Min. Antônio Saldanha Palheiro, julgado em 27/04/2023.
- _____. Superior Tribunal de Justiça (6ª Turma). **Agravo Regimental no Agravo em Recurso Especial nº 2.262.678/DF**. Relator: Min. Jesuíno Rissato, julgado em 16/05/2023.
- _____. Supremo Tribunal Federal. **Habeas Corpus nº 152.752**. Relator: Min. Edson Fachin, julgado em 04/04/2018.
- _____. Supremo Tribunal Federal. **Medida Cautelar em Ação Direita de Inconstitucionalidade nº 6.299**. Relator: Min. Luiz Fux, divulgado em 31/01/2020.
- CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição**. 7ª edição, Almedina, 2003
- DAVIS, Angela. **Estarão as prisões obsoletas?**. Tradução de Marina Vargas. – 1ª ed. – Rio de Janeiro: Difel, 2018.
- LAKATOS, Eva Maria. **Fundamentos de metodologia científica**. Marina de Andrade Marconi, Eva Maria Lakatos. - 5. ed. - São Paulo: Atlas 2003.
- LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada: Volume único**. 8ª Ed. rev. atual. e ampl. – 2020.
- LOPES JR., Aury. **Prisões cautelares** – 5. ed. rev., atual. e ampl. – São Paulo : Saraiva, 2017.
- LOPES JR., Aury. **Direito processual penal** – 18. ed. – São Paulo: Saraiva Educação, 2021.

RANGEL, Paulo Castro. **Reserva de Jurisdição, sentido dogmático e sentido jurisprudencial**. Porto, Universidade Católica Editora, 1997.

ROIG, Rodrigo Duque Estrada. **Execução penal [livro eletrônico]: teoria e prática**. Rodrigo Duque Estrada Roig. - 5. ed. -- São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021.