

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO PUC-SP**

**Leonardo de Aquino Teixeira**

**APLICAÇÃO, PELO DELEGADO DE POLÍCIA, DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE  
URGÊNCIA DA LEI 11.340/06, RELATIVIZANDO GARANTIAS  
CONSTITUCIONAIS EM PROL DA EFICÁCIA DA NORMA**

**Direito Penal e Processo Penal**

**São Paulo  
2017**

**PONTIFÍCIA UNIVERSIDADE CATÓLICA DE SÃO PAULO PUC-SP**

**Leonardo de Aquino Teixeira**

**APLICAÇÃO, PELO DELEGADO DE POLÍCIA, DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE  
URGÊNCIA DA LEI 11.340/06, RELATIVIZANDO GARANTIAS  
CONSTITUCIONAIS EM PROL DA EFICÁCIA DA NORMA**

Monografia apresentada à Banca Examinadora da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, como exigência parcial para obtenção do título de ESPECIALISTA em Direito Penal e Processo Penal, sob a orientação do Prof. Dr. Cláudio José Langroiva Pereira.

**São Paulo  
2017**

**BANCA EXAMINADORA**

---

---

---

T266

Teixeira, Leonardo de Aquino

Aplicação, pelo delegado de polícia, das medidas protetivas de urgência da Lei 11.340/06, relativizando garantias constitucionais em prol da eficácia da norma / Leonardo de Aquino Teixeira. – São Paulo: [s.n.], 2017.

64 p. ; 30 cm.

Orientador: Prof. Dr. Cláudio José Langroiva Pereira

Monografia (Especialização em Direito Penal e Processo Penal) -- Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Especialização em Direito Penal e Processo Penal, 2017.

1. Medidas protetivas de urgência. 2. Lei Maria da Penha. 3. Delegado de polícia. 4. Eficácia da Norma Processual. I. Teixeira, Leonardo de Aquino. II. Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, Especialização em Direito Penal e Processo Penal. III. Título.

Teixeira, Leonardo de Aquino. *Aplicação, pelo delegado de polícia, das medidas protetivas de urgência da Lei 11.340/06, relativizando garantias constitucionais em prol da eficácia da norma*. 2017. 64 p. Monografia (Especialização em Direito Penal e Processo Penal). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

## RESUMO

Este trabalho apresenta argumentos constitucionais – implícitos e explícitos – legais e humanitários, com o fito de sustentar a tese de que o delegado de polícia está autorizado a decretar, de ofício, medidas de urgência para a proteção de mulheres vítimas de violência doméstica ou familiar caso esteja diante de provas robustas que comprovem a materialidade e a autoria delitiva, no intuito de dar maior efetividade à Lei Maria da Penha. Partir-se-á da premissa de que a autoridade policial, com suporte na Teoria dos Poderes Implícitos – e várias outras, tem capacidade técnica conferida na Lei 12.830/13 para cercar a liberdade ambulatorial de um suposto agressor, quando houver probabilidade de reiteração criminosa. Em momento posterior, a medida aplicada seria submetida à análise judicial para fins de homologação ou rejeição, não cabendo falar em usurpação de função, haja vista que a cláusula de reserva de jurisdição deve ser relativizada quando almejar garantir o direito fundamental à vida.

**Palavras-chave:** Medidas protetivas de urgência. Lei Maria da Penha. Delegado de Polícia. Eficácia da norma processual penal.

Teixeira, Leonardo de Aquino. *Application, by the head of the police department, of urgent protective measures from Law 11.340/06, relativizing constitutional guarantees on behalf of the regulation effectiveness*. 2017. 64 p. Monograph (Specialization in Criminal Law and Criminal Procedure). Pontifícia Universidade Católica de São Paulo, 2017.

## ABSTRACT

This work presents constitutional arguments – implicit and explicit – legal and humanitarian, aiming to support the thesis that the head of a police department is authorized to decree, formally, urgent measures in order to protect women who are victims of domestic or family violence if he or she faces strong evidence that corroborate the criminal materiality and authorship, in the sense of giving more effectiveness to Law Maria da Peña. We set off at the premise that the police authority, supported by the Theory of Implied Powers – and many others, has the technical capability granted by Law 12.830/13 to curtail outpatient freedom of a supposed aggressor, when there is chance of criminal reiteration. Then, the applied measure would be submitted to judicial analysis for homologation or rejection, not leaving space for a function misuse argument, given that the section of reserve of jurisdiction must be relativized when seeking to guarantee the human fundamental right to life.

**Keywords:** Urgent protective measures. Law Maria da Penha. Head of Police Department. Criminal procedure law effectiveness.

## SUMÁRIO

INTRODUÇÃO.....	08
DA URGÊNCIA NA EFETIVAÇÃO DA MEDIDA .....	14
CLÁUSULA DE RESERVA DE JURISDIÇÃO X DIREITO À VIDA .....	19
INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL E PROTEÇÃO DAS MULHERES VITIMIZADAS .....	24
DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NO PROCESSO PENAL X PROCEDIMENTO ADOTADO PELA LEI MARIA DA PENHA.....	27
MOVIMENTO “LAW AND ECONOMICS” COMO FUNDAMENTO PARA APLICAÇÃO DAS MEDIDAS PROTETIVAS PELO DELEGADO DE POLÍCIA.....	31
TEORIA DOS PODERES IMPLÍCITOS E ATIVIDADE DO DELEGADO DE POLÍCIA NA DEFESA DA MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA .....	34
DO PROCESSO PENAL CONSTITUCIONAL DIANTE DA PROTEÇÃO INSUFICIENTE DADA PELA LEI 11.340/06 .....	37
DA IMPORTÂNCIA DO DIREITO COMPARADO PARA EVOLUÇÃO NA EFETIVIDADE DAS LEIS .....	41
NECESSIDADE DE MUDANÇA LEGISLATIVA COM BASE EM IMPEDIR A POLÍTICA CRIMINAL ACADEMICISTA .....	46
TEORIA DO GARANTISMO PENAL FRENTE À NECESSIDADE DA APLICAÇÃO DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA DA LEI 11.340/06 PELO DELEGADO DE POLÍCIA .....	51
PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 7/2016 .....	54
CONCLUSÃO.....	58
REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS .....	62

## INTRODUÇÃO

A Lei Maria da Penha completa dez anos de vigência e, portanto, tem-se lapso temporal suficiente para discutir a efetividade dos seus preceitos. Oriunda de uma provocação da Organização dos Estados Americanos (OEA) perante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos, por meio do caso 12.051, a lei em debate surgiu com a finalidade de dar uma resposta às constantes violações de direitos humanos, suportadas pelas pessoas do sexo feminino. Tal dado traz à baila a inércia e indiferença da República Federativa do Brasil – em todos os poderes – quanto à elaboração de políticas públicas garantidoras dos direitos fundamentais estampados na Carta Federal.

Esta lei, referência mundial, é considerada um avanço na proteção dos direitos da mulher, assumindo um caráter de ação afirmativa temporária, visando à igualdade de gênero. A proteção às mulheres brasileiras vem ganhando força após a aderência do país à Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Violência Contra a Mulher (CEDAW, 1979) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher (Convenção de Belém do Pará, 1994).

É certo que a lei em análise surgiu para assegurar a proteção das mulheres vítimas de violência doméstica ou familiar, já que as leis, até então em vigor, não foram suficientes para salvaguardar a integridade física e psicológica das mulheres em situação de vulnerabilidade, seja por adotar procedimentos burocráticos, trazer penas brandas - às quais dão azo para a incidência de institutos despenalizadores (ex. composição civil dos danos, transação ou suspensão condicional do processo), ou que não atenda às peculiaridades do caso concreto.

A situação de violência ocorrida no seio familiar, doméstico ou em relações íntimas de afeto, geralmente não ultrapassa a circunscrição da vida privada do agressor e da vítima, não chegando ao conhecimento da população, tampouco das instâncias formais de controle social, o que dificulta o acesso às provas que conduzam à autoria e materialidade delitiva, desestimulando a busca por ajuda por parte da vítima.

A dificuldade na colheita de provas que induzam à incriminação do agressor é mais latente quando se trata de violência moral ou psicológica, haja vista que tais modalidades

necessitam da análise de um *expert*, geralmente um psicólogo ou psiquiatra. Além das formas de violência citadas anteriormente, a lei em tela, em seu artigo 7º, traz outras modalidades, quais sejam: física, patrimonial e sexual.

A Lei Maria da Penha (11.340/06), em seus artigos 22, 23 e 24, prevê as chamadas “medidas protetivas de urgência”, a serem aplicadas pelo juiz, de ofício, ou a requerimento do Ministério Público ou representação da autoridade policial. De acordo com o procedimento do artigo 12, inciso III, cabe ao delegado de polícia remeter em 48 (quarenta e oito) horas o pedido de concessão de medidas protetivas ao juiz e, uma vez recebido, o juiz também terá o mesmo prazo para decidir sobre o cabimento das referidas medidas garantidoras.

Exposto o procedimento para a efetivação das medidas protetivas de urgência à luz da lei em pauta, pergunta-se: o que é urgência? Será que ela é observada na prática? Por que essa urgência é tão necessária?

Urgência, segundo Aurélio Buarque de Holanda, significa um caso ou situação de emergência, que necessita ser feito com rapidez; iminente etc., ou seja, algo que requer solução imediata. Data máxima vênia, o legislador não se atentou ao significado do termo, uma vez que estabeleceu dois prazos de quarenta e oito horas, o que, somados, dá o equivalente a, no mínimo, quatro dias sem resposta do judiciário e, conseqüentemente, de exposição ao risco para a mulher ameaçada ou agredida.

Na prática, o descumprimento dos prazos processuais previsto no procedimento em análise não gera sanção alguma ao delegado ou ao juiz, já que são prazos ditos “impróprios”, que são aqueles impostos aos órgãos do judiciário e que, caso descumpridos, não acarretam conseqüências processuais.

Assim, diante da morosidade brasileira na prestação jurisdicional, decorrente do afogamento dos juízes em demandas processuais, aliada à falta de estrutura e de servidores nas delegacias, dificilmente esse prazo será observado.

Pelo exposto acima, percebe-se que, apesar de toda a boa intenção do legislador ao elaborar a norma em análise, alguns mecanismos processuais, principalmente o procedimento relativo às medidas protetivas de urgência, são óbices à integral efetividade da lei. Desta

forma, se faz necessário uma mudança de paradigma constitucional, no qual a proteção à vida e a integridade física da vítima prevaleçam diante da cláusula de reserva de jurisdição, por exemplo. Isso porque, não seria razoável que a lei privilegiasse a burocracia procedimental em detrimento da efetiva proteção física e moral da mulher vítima desse tipo de infração penal.

Logo, partindo da premissa de que a sociedade é dinâmica no que diz respeito às relações sociais, o direito deverá acompanhar esse movimento, evoluindo seus conceitos e superando pensamentos jurídicos que resultam na não efetividade da lei, sob pena de fossilização constitucional, termo este cunhado e utilizado pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal em seus julgados.

A análise econômica do direito, como tendência moderna de observância do ordenamento jurídico, mostra-se como meio apto para aferir a efetividade da Lei Maria da Penha, diante das garantias individuais consagradas na Carta da República. Nessa análise, busca-se o custo benefício da norma, ponderando-se a intromissão do Estado na vida do cidadão com a efetividade concreta da lei.

Nesse diapasão, alguns autores acreditam que a norma buscaria legitimidade a partir do cálculo entre a eficiência econômica e os direitos individuais. O que se buscará demonstrar neste tópico argumentativo do texto é que a dosagem de intromissão da lei na vida do cidadão (direitos fundamentais) deve ser medida a partir da sua concreta efetividade, ou seja, a lei só poderá restringir direitos constitucionalmente assegurados para poder dar efeitos reais no alcance das normas, com vistas à harmonia social.

Trazendo o conceito da análise econômica do direito para a lei em comento, percebe-se que, ao se permitir que o delegado de polícia aplique, de imediato, as medidas protetivas de urgência, restringindo a liberdade do suposto agressor – com medidas diversas da prisão previstas na Lei Maria da Penha – estaria agindo de forma legítima sob a ótica da teoria aqui exposta. Isso se deve porque se mostra perfeitamente razoável que, diante de provas robustas de autoria e materialidade de crime que envolva violência doméstica, aliada à chance concreta de reiteração, o delegado possa cercear parcela da liberdade do suposto agressor, proibindo qualquer contato, por exemplo, sob o fundamento de garantia da integridade física da mulher vitimizada.

No decorrer deste trabalho, ficará estatisticamente demonstrado que a delegacia de polícia é o local em que a mulher vitimada primeiramente pensa em se socorrer, após o agravamento das agressões. Diante disso, muitas vezes, a pessoa do delegado de polícia é a primeira a tomar ciência da situação.

Como explanado acima, o procedimento previsto para a proteção imediata da vítima vulnerável é falho. Logo, ao longo do texto, se buscará fundamentar a atuação mais invasiva do delegado de polícia com base no comando constitucional que outorga o ônus de proteção da incolumidade das pessoas, dos seus patrimônios e da ordem pública, sedimentado a partir do artigo 144 da nossa Constituição Federal.

Esse artigo da Constituição Federal que trata da segurança pública é de suma relevância prática. Este trabalho almeja dar vida a este dispositivo, pois entendemos que deve ser interpretado a partir da Teoria dos Poderes Implícitos.

Nesse contexto, deveria ser adotado o seguinte raciocínio: se cabe ao delegado de polícia a tarefa de preservar a incolumidade das pessoas e de seus patrimônios, logo, a partir da teoria em tela, a autoridade policial teria legitimidade constitucional para tomar todas as medidas necessárias para garantir tais preservações de direitos.

A necessidade de se adotar uma interpretação constitucional baseada na dignidade da pessoa humana é uma realidade no cenário atual. Isso porque, o direito é uma ciência dinâmica, que vive em constante evolução, no sentido de garantir cada vez mais a paz social. Desse modo, o processo penal constitucional também deve ter como paradigma interpretativo o princípio da dignidade da pessoa humana, inclusive na aplicação e criação de procedimentos.

Por todo o exposto, uma lei não poderá adotar certas interpretações que ponham em risco a efetividade do princípio em comento, como, por exemplo, privilegiar a reserva de jurisdição, ainda que isso importe em exposição da vítima de violência doméstica ou familiar por maior tempo à situação de risco de vida.

No corpo deste trabalho também demonstraremos, por via de tabelas, dados concretos sobre o aumento da violência de gênero praticada no âmbito doméstico, familiar ou

em contexto de relação íntima de afeto. As tabelas demonstrarão que a violência contra a mulher, apesar de todos os esforços legislativos e políticos, ainda está em constante ascensão, o que nos faz concluir que existe alguma deficiência na aplicação das leis protetivas, já que, em teoria, as leis parecem ser perfeitas.

Outrossim, este estudo trará outros dados, dessa vez com referência internacional, os quais nos induzem a concluir que o Brasil ocupa uma das primeiras posições, no que diz respeito à violência contra a mulher, praticada no contexto de vulnerabilidade familiar.

Nesse diapasão, apesar de o Brasil, nos dias atuais, ser referência quanto à legislação que regula a violência de gênero, assim como a que assegura direitos fundamentais, *notitia criminis*, chegam diariamente nas delegacias de polícia de plantão esses casos, o que nos faz concluir que a eficácia da lei está deixando a desejar.

Um dos mais importantes temas abordados no decorrer desta obra é a questão da necessária observância das ciências da Política Criminal e da Criminologia no Direito Processual Penal, sobretudo, em seus procedimentos. Esta é uma tendência atual, que reprime teorias meramente acadêmicas e que não correspondem à realidade prática. Verifica-se no dia a dia acadêmico que as teorias confeccionadas não se adéquam à sociedade brasileira, não encontrando aplicação prática.

A Política criminal começa a ganhar força nos dias atuais e, ainda que timidamente, aliada à Criminologia, começa a influenciar o Direito Processual Penal. Trazendo essa problemática para a violência contra a mulher e a lei que a tutela, nota-se que a ciência criminológica deve ser levada em conta na adoção dos procedimentos processuais penais. Por exemplo, da Criminologia pode-se extrair o conceito de cifras negras, que se põem como o conjunto de infrações penais que acontecem no plano real, mas que não chegam ao conhecimento das instâncias formais de controle social. Tal conceito é de suma relevância para o desenvolvimento deste trabalho, na medida em que as cifras negras são presentes em crimes que envolvam violência doméstica ou familiar.

Este texto já espera críticas, principalmente oriundas dos adeptos da Teoria Garantista, cunhada por Luigi Ferrajoli. Tais críticas são compreensíveis, haja vista que o Brasil foi testemunha de um período nefasto de sua história, conhecido pelo autoritarismo dos

detentores de poder (ditadura militar), por volta de 1964. Superada a fase antidemocrática, o Brasil se redemocratizou e alcançou a garantia de vários direitos fundamentais, estampando-os no corpo da nossa Constituição Cidadã.

Dessa forma, ao pensarmos em medidas que atinjam o direito fundamental à liberdade de um investigado, como é o caso da aplicação de medidas protetivas de urgência, aplicada por uma autoridade policial, alguns pensariam em um retrocesso da fruição dos direitos alcançados, ferindo a teoria da vedação dos retrocessos, a qual protege os direitos alcançados até então.

Todavia, a necessidade de se atentar à proposta de mudança legislativa, aqui exposta, tem o fito de proteção da integridade física da mulher vitimizada, já que esta se encontra em situação de vulnerabilidade, clamando por maior proteção do Estado, ainda que isso resulte em perda de parcela da liberdade do suposto agressor.

Assim, o presente trabalho buscará demonstrar, a partir de argumentos relatados ao longo do texto, que a efetividade, no que tange à aplicação das medidas protetivas de urgência, oriundas da Lei Maria da Penha, deve ser priorizada, a fim de alcançar a real intenção da norma, qual seja, a proteção às mulheres vítimas de violência doméstica.

## **DA URGÊNCIA NA EFETIVAÇÃO DA MEDIDA**

A urgência na efetividade da medida protetiva, diante de uma grave ameaça à vida da vítima, pode ser fatal, caso não respeitada. Estudos de campo comprovam que as primeiras vinte e quatro horas após a procura da vítima às instâncias de controle social formal (delegacias, sede do Ministério Público ou juízes) são as mais críticas, pois o ofensor, muitas vezes, toma ciência do ocorrido e a vítima poderá estar desprovida de um local seguro para aguardar o deferimento da medida, restando, muitas vezes, apenas sua própria casa, a de sua família ou outros locais em que o ofensor rapidamente deduza que ela se encontra.

Segundo Alice Bianchini, as mulheres só buscam a tutela do Estado quando estão na iminência de sofrer graves danos físicos, pois tendem a protelar o que consideram ser um constrangimento, dado que buscam fuga na esperança de que o agressor se regenere e temem a repressão e o etiquetamento social – tanto a exposição do parceiro quanto colocar-se em situação vexaminosa - ou até para, simplesmente, não desestruturar a instituição familiar. Por esses motivos, é que a proteção à mulher vítima de violência doméstica ou familiar deve ser imediata, pois o vulcão da intolerância de gênero já entrou em erupção e poderá provocar danos irreversíveis, caso não seja contido.

Para corroborar esse entendimento, tem-se por base a tabela abaixo, confeccionada pelo Instituto Avante Brasil. Observa-se que o medo que a vítima tem do agressor é uma das principais causas da inércia da mulher perante a violência doméstica ou familiar, ocasionando o crescimento das cifras negras da criminalidade.

### Estatística sobre da inércia da mulher perante a violência doméstica familiar

	<b>Instituto Patricia Galvão e Datafolha - 2014</b> Percepção da sociedade sobre violência e assassinatos de mulheres	<b>Pesquisa DataSenado - 2011</b> Entrevista somente com mulheres vítimas de violência doméstica e familiar
Vergonha	1º motivo 66% dos entrevistados	3º motivo 12% das entrevistadas
Medo	2º motivo 58%	2º motivo 20%
Preocupação com os filhos	3º motivo 49%	<b>1º motivo</b> <b>31%</b>
Dependência econômica	4º motivo 47%	5º motivo 5%
Confiança de que a situação não ocorra mais	5º motivo 40%	4º motivo 12%

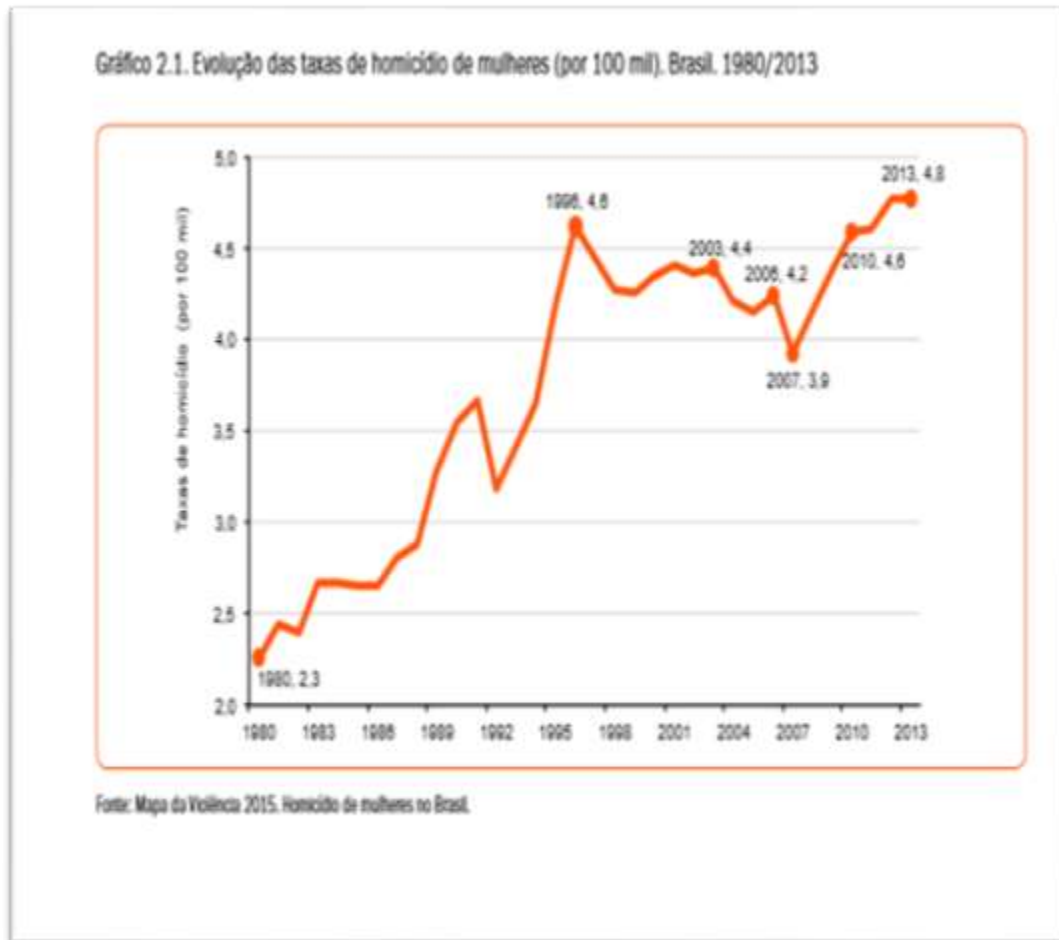
**Fonte:** Instituto Avante Brasil. Disponível em: <<http://institutoavantebrasil.com.br/percepcao-da-sociedade-sobre-violencia-e-assassinatos-de-mulheres/>>. Acesso em: 19 dez. 2016.

O fator “medo”, apontado na pesquisa acima, se refere ao temor de represália após a comunicação da agressão – sobretudo nas delegacias de polícia - pois, segundo o mesmo instituto que elaborou esta tabela, 97% das mulheres entrevistadas conhecem a delegacia da mulher, tratando esta como o principal ente de apoio à mulher vítima de violência doméstica.

Sendo assim, caso o delegado de polícia tivesse o poder de aplicar, de ofício, as medidas protetivas de urgência, a ofendida já sairia da delegacia sentindo-se protegida, pois o agressor seria intimado a não cultivar contato, manter distância da ofendida ou qualquer outra medida nominada ou inominada – de acordo com o caso concreto – sob pena de prisão preventiva em caso de descumprimento. Seria hipocrisia dizer que a mulher estaria totalmente a salvo do agressor, caso o delegado impusesse tais medidas, entretanto, o poder de intimidação da possibilidade de prisão, em caso de descumprimento, aumentaria e, conseqüentemente, o medo de procurar delegacias para relatar situações de violência doméstica ou familiar diminuiria.

Para fundamentar, através de estatísticas, o entendimento de que a violência doméstica ou familiar é uma realidade no Brasil, traremos um gráfico que comprova que esse tipo de criminalidade vem aumentando, mesmo após a edição da Lei 11.340/06<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia\\_2015\\_mulheres.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf)>. Acesso em: 10 jan. 2017.



Pelo que se percebe nos dados apontados acima, a violência contra a mulher vem crescendo significativamente, mesmo diante de novas leis e de políticas públicas que tentam superar esse avanço. Isso se dá, principalmente, por uma cultura de submissão da mulher ao homem e às relações domésticas que a cercam, tornando-a um alvo vulnerável no seio familiar, já que, muitas vezes, a mulher tenta ao máximo preservar a unidade familiar, sem interesse em comunicar a violência sofrida às autoridades responsáveis.

Quanto aos meios utilizados para ceifar a vida de pessoas do gênero feminino, podemos chegar a diversas conclusões. Trazemos à baila uma tabela que dispõe sobre o modo como o feminicídio é praticado, o que nos induz a pensar que a grande maioria das mortes não foi premeditada e que podem se classificar como crimes de ímpeto, também ditos passionais, ou seja, aqueles praticados no calor do momento, e que não se valeram de premeditação, como é o caso do homicídio praticado por obstrução das vias aéreas por estrangulamento<sup>2</sup>.

<sup>2</sup> Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia\\_2015\\_mulheres.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf)>. Acesso em: 16 dez. 2016.

Tabela 7.3.1. Meios utilizados (%) nos homicídios, por sexo. Brasil. 2013

Meio/Instrumento	Fem.	Hom.
Estrangulamento/sufocação	6,1	1,1
Arma de fogo	48,8	73,2
Cortante/penetrante	25,3	14,9
Objeto contundente	8,0	5,1
Outros	11,8	5,7
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

Na mesma toada, analisando dados oficiais fornecidos, é viável tomar conclusões a partir dos locais em que foi praticada violência contra a mulher. Nesse momento, também iremos nos socorrer de tabela demonstrativa, de modo que torna-se mais latente perceber que é significativo o número de agressões contra mulheres no interior de seu domicílio, vejamos<sup>3</sup>:

Tabela 7.4.1. Local da agressão (%), por sexo. Brasil. 2013

Local	Fem.	Hom.
Estabelecimento saúde	25,2	26,1
Domicílio	27,1	10,1
Via pública	31,2	48,2
Outros	15,7	15,0
Ignorado	0,8	0,7
<b>Total</b>	<b>100,0</b>	<b>100,0</b>

Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

A partir dos dados estatísticos supracitados, percebe-se que a incidência de crimes consumados no interior dos domicílios é preocupante. Essa situação ainda é mais alarmante quando se trata de crimes tutelados pela Lei Maria da Penha, pois o local em que se desenvolve a ação criminosa é quase sempre o mesmo de convivência familiar entre agressor e vítima.

Assim, necessária se faz a mudança legislativa proposta por meio deste trabalho, haja vista que, após relatar evento criminoso ocorrido para a autoridade policial, a vítima volta para o domicílio comum, ou seja, para o local mais propício para a reiteração criminosa.

<sup>3</sup> Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia\\_2015\\_mulheres.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf)>. Acesso em: 16 dez. 2016.

Caso a mulher vitimizada conseguisse algumas das medidas protetivas de urgência, previstas na lei em comento, logo após a comunicação do fato para o delegado, como, por exemplo, o afastamento do agressor do lar ou proibição de manter contato com a vítima, desde que preenchido certos requisitos autorizadores, teríamos uma redução nos casos de violência doméstica ou familiar, além de aumentar a confiabilidade social nos órgãos estatais responsáveis pela persecução penal (delegacias, Ministério Público e poder Judiciário).

O Estado, através de todos os poderes, já se manifestou sobre a gravidade do tipo de crime em tela. No âmbito judiciário, o Superior Tribunal de Justiça já editou súmula no sentido de que qualquer infração penal que tenha por vítima uma mulher, decorrente de violência ou grave ameaça, ocorrida em âmbito doméstico, impossibilita a substituição da pena privativa de liberdade por restritiva de direitos.

Na esfera do Poder Legislativo, no corpo da própria lei 11.340/06, consta uma previsão que exalta a reprovabilidade social da modalidade de crime em análise. Segundo o artigo 41 da citada lei, aos crimes submetidos à Lei Maria da Penha, praticados com violência contra a mulher, não se poderá aplicar os institutos despenalizadores previstos na lei 9.099/95 (Lei dos Juizados Especiais).

Já na esfera do Poder Executivo, constantemente nos deparamos com políticas públicas de conscientização da população, no que diz respeito aos direitos da mulher, o que também corrobora a tese de que o Estado coloca a violência contra a mulher vulnerável cada vez mais em evidência.

## CLÁUSULA DE RESERVA DE JURISDIÇÃO X DIREITO À VIDA

A cláusula de reserva de jurisdição consiste em um comando constitucional que garante a exclusividade da prática de determinados atos aos órgãos integrantes do Poder Judiciário.

A nossa Constituição está recheada de atos que só podem ser praticados pelo Poder Judiciário no exercício da sua competência jurisdicional, pois o constituinte os elegeu como de extrema relevância, por tutelarem algum direito fundamental, a exemplo do direito à vida, à liberdade, à honra, à intimidade, à vida privada etc. Como exemplos de atos submetidos exclusivamente ao controle jurisdicional há a interceptação telefônica (art. 5º, XII, CF) e a busca e apreensão domiciliar (art. 5º, XI, CF). Nesses atos, exige-se prévia manifestação da autoridade judiciária competente, não podendo ser praticados de ofício pela autoridade policial.

Nesse sentido, fazendo-se uma interpretação negativa, todos os outros atos, por mais invasivos que sejam que não foram expressamente mencionados pelo legislador constituinte como merecedores de tutela jurisdicional, e podem ser submetidos a uma análise crítica, a fim de sabermos quem poderá decretá-los.

A lei processual penal prevê várias atribuições ao delegado de polícia, que são, por vezes, invasivas ou cerceadoras de liberdade, como a obrigação de prender quem quer que se encontre em situação de flagrante delito (art. 304 do CPP), tendo essas medidas sido recepcionadas pela Constituição Federal de 1988.

Nas palavras de Henrique Hoffmann e Pedro Carneiro, reconhecendo atribuições conferidas à autoridade policial:

No âmbito da persecução penal, atribuiu à autoridade policial a possibilidade de adotar *manu propria* uma série de medidas, tais como a prisão em flagrante (art. 304 do CPP), a liberdade provisória com fiança (art. 322 do CPP), a apreensão de bens (art. 6º, II do CPP), a requisição de perícias, objetos e documentos (art. 6º, VII do CPP e art. 2º, §2º da Lei 12.830/13), a condução coercitiva (arts. 201, §1º, 218, 260 e 278 do CPP) e a ação controlada no crime organizado (art. 8º, §1º da Lei 12.850/13).

Nessa esteira, percebe-se que o delegado de polícia tem capacidade técnica reconhecida em lei, pois, se assim não fosse, a norma não conferiria tamanha responsabilidade

em praticar determinados atos que tocam a intimidade, liberdade ou vida privada das pessoas. Ademais, o artigo 3º da lei 12.830/13 trouxe a previsão de que o cargo de delegado de polícia é privativo de bacharel no curso de direito, o que garante, portanto, que este funcionário público dispõe de conhecimento jurídico.

Não obstante a cláusula de reserva de jurisdição ter natureza jurídica de garantia constitucional, o direito à proteção à vida, na nossa Constituição, é tutelado como direito humano fundamental, previsto no *caput* do art. 5º. Partindo dessa premissa, não se pode deixar de tutelar o direito à vida (ou tutelá-lo de forma deficiente) apenas para observar a garantia constitucional de reserva de jurisdição.

Ocorre que, quando o delegado de polícia está diante de “*notitia criminis*”, que configure violência doméstica ou familiar contra a mulher, aliada à prova robusta que conduza à certeza da materialidade delitiva e a provável possibilidade de reiteração criminosa, o que está em jogo é o direito à vida da mulher agredida, devendo o chefe de polícia aplicar, de ofício, as medidas protetivas de urgência da Lei 11.340/06, previstas nos artigos 22 a 24, como forma de garantir o referido direito à vida, o que, neste caso, relativizaria a garantia da cláusula de reserva de jurisdição, haja vista que nossa Carta Política apenas atribui a função cerceadora de liberdade para um magistrado, previamente investido no cargo (juiz natural) e em decisão fundamentada.

A medida protetiva já se tornaria eficaz desde a intimação do agressor por um agente de polícia ou escrivão, por requisição da autoridade policial e, caso descumprida, seria cabível a prisão preventiva do agressor, como forma de dar força coercitiva à medida protetiva de urgência. Nesse caso, após a decretação da medida pelo delegado com a consequente notificação do agressor, a decisão seria submetida ao controle judicial, podendo ser homologada ou rechaçada, conforme o caso concreto, o que garantiria o crivo jurisdicional da decisão.

Ademais, ao órgão do Ministério Público é constitucionalmente atribuída a função de controle externo da atividade policial, segundo o artigo 129, VII, da Constituição Federal. Assim, caberia também a esta instituição pública a verificação dos requisitos que autorizariam o delegado de polícia a aplicar as medidas protetivas de urgência no caso concreto, garantindo a lisura de todos procedimentos. Inclusive, nos parece prudente que a autoridade policial

procedesse o envio dos autos também ao Ministério Público, a fim de que este se manifestasse, através de parecer, sobre a presença da situação de violência doméstica e a proporcionalidade das medidas segregadoras de liberdade impostas.

Nesse diapasão, teríamos uma atuação conjunta de todos os órgãos incumbidos da persecução penal, a fim de garantir a proteção da integridade da mulher vítima, já que a autoridade pública, que primeiro tomasse conhecimento do caso, poderia aplicar as medidas de urgência, após constatados os requisitos legais, submetendo sua decisão ao controle das outras, não havendo falar em distribuição constitucional de competências quando um direito fundamental estivesse ameaçado.

Para dar força à tese de que não há exclusividade na tutela de direitos fundamentais e, portanto, o delegado de polícia poderia aplicar as medidas protetivas de urgência, Ruchester Marreiros Barbosa, delegado de polícia no estado do Rio de Janeiro, citando Alexy e Canotilho, em artigo publicado, bem salientou<sup>4</sup>:

Ao abordar a posição jurídica dos direitos fundamentais no sistema jurídico e sua força executiva, Alexy deixa claro que a observância dos direitos fundamentais é, ao contrário, completamente controlada pela Justiça, o que começa nas instâncias inferiores, por exemplo, a Justiça Administrativa, e termina no Tribunal Constitucional Federal em Karlsruhe.

Em outras palavras, o autor deixa evidenciado que a “polícia”, como “instância de Justiça Administrativa”, efetiva de direitos fundamentais e que passam por controle posterior do Judiciário, não havendo, portanto, exclusividade na efetivação de direitos fundamentais por decisão estritamente jurisdicional como primeira e última palavra, consoante já leciona J. J. Gomes Canotilho a despeito da reserva relativa de jurisdição, na qual o Poder Executivo possa ser a primeira palavra, e o Judiciário, a última, sempre exercendo controle posterior da primeira decisão.

Desse modo, conforme o argumento salientado, é certo que a cláusula de reserva de jurisdição poderá ser relativizada, como forma de garantir a proteção aos direitos fundamentais, não havendo exclusividade na autoridade garantidora desse direito, podendo, posteriormente, ser o caso analisado pelo Poder Judiciário.

---

<sup>4</sup> Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-jun-21/plc-2016-efetiva-direitos-fundamentais-lei-maria-penha>>. Acesso em: 16 dez. 2016.

## REQUISITOS PROPOSTOS PARA A DECRETAÇÃO DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA PELO DELEGADO DE POLÍCIA

Continuando o raciocínio explanado no tópico anterior, chegamos à conclusão de que devem ser estabelecidos limites ao excepcionar a cláusula de reserva de jurisdição por outro órgão do Estado, haja vista estarmos lidando com situações anormais.

O primeiro limite/requisito seria a situação de urgência. Neste cenário, mostrar-se-ia imprescindível a explanação de perigo concreto, consistente na alta probabilidade de reiteração criminosa por parte do suposto agressor, o que demanda a proteção imediata da mulher vitimizada por parte do Estado. Deste modo, estaríamos dando efetividade às medidas protetivas de urgência, já que, eventual demora poderia resultar sequelas irreversíveis ou até a morte da vítima.

O segundo requisito a ser observado pelo delegado de polícia, diante de casos de violência contra a mulher, é o enquadramento da vítima em situação de vulnerabilidade, o que também clama por imediata proteção. A vulnerabilidade se mostra presente ao se comprovar o vínculo familiar, a comunhão de espaço físico entre os supostos sujeitos, ativo e passivo, da infração penal ou qualquer relação íntima de afeto entre àqueles. Tais situações coincidem com o descrito no artigo 5º, da lei 11.340/06:

Art. 5º: Para os efeitos desta Lei, configura violência doméstica e familiar contra a mulher qualquer ação ou omissão baseada no gênero que lhe cause morte, lesão, sofrimento físico, sexual ou psicológico e dano moral ou patrimonial: (Vide Lei complementar nº 150, de 2015)<sup>5</sup>.

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

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

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

O terceiro limite/requisito é o probatório. Aqui, o delegado de polícia ou o *parquet* deverão, em cognição sumária, entender que estão presentes os indícios veementes de autoria e a prova robusta da materialidade delitiva, fundamentando sua decisão. A cognição é dita sumária, pois não há, neste momento da persecução penal, a possibilidade de acesso à

---

<sup>5</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm)>. Acesso em: 16 dez. 2016.

instrução criminal minuciosa, ainda mais porque se trata de caso que exige urgência na sua análise. Neste sentido, Luiz Francisco Torquato Avolio, citando Cândido Rangel Dinamarco, aduz que a verdade e a certeza não podem ser vistas como conceitos absolutos, constituindo uma utopia a busca de tais conceitos de forma total, sendo certo que o juiz (e aqui acrescentamos a figura do delegado de polícia), irá buscar o nível mais elevado de probabilidade ao pronunciar as suas decisões (AVOLIO, 2015, p. 46).

Conclui-se, portanto, que devem estar presentes alguns requisitos de admissibilidade para que possa ser possível pensar em uma exceção à cláusula de reserva de jurisdição. Ademais, tais requisitos também visam a limitação da atuação do delegado de polícia, com o fito de impedir eventuais condutas arbitrárias.

## **INTERPRETAÇÃO CONSTITUCIONAL E PROTEÇÃO DAS MULHERES VITIMIZADAS**

A sociedade é dinâmica e desse modo também deve ser a interpretação das normas constitucionais, de modo a não se tornarem obsoletas e, assim, alcançarem os fins a que se destinam.

Muito se discute na doutrina a respeito do melhor método interpretativo da Constituição. Os autores mais clássicos e conservadores continuam sustentando que os métodos interpretativos clássicos bastam para se obter o verdadeiro alcance e finalidade da norma. Para estes, os métodos de interpretação literal, sistemático, teleológico, entre outros, são suficientes para que o intérprete entenda o verdadeiro sentido da norma e a aplique a um caso concreto. A crítica que se faz aos métodos clássicos de interpretação da Lei Maior é que pode dar azo a interpretações injustas ou ineficazes, sob a justificativa de estar amparado pela legalidade, como ocorreu na Alemanha nazista, em 1945.

Surge, então, o movimento cunhado de Neoconstitucionalismo, o qual traz um modo de enxergar mais profundo das normas constitucionais. Por este movimento, o intérprete da norma constitucional deve buscar a essência da Constituição, levando em conta todos os seus princípios, dando destaque ao da Dignidade da Pessoa Humana. Assim, a interpretação da norma constitucional deveria levar em consideração o espírito da lei, de modo que toda e qualquer interpretação deve ser sistematicamente levada a garantir a eficácia dos direitos fundamentais assegurados. Temos aqui uma busca pelo sentido axiológico da Constituição, com base em sua força normativa.

Paulo Bonavides, em sua obra Curso de Direito Constitucional, referindo-se à interpretação constitucional na doutrina americana, aduz que:

Toda interpretação dos poderes constitucionais deve estar assim invariavelmente volvida para esses princípios ou valores cardeais: a união indissolúvel, a justiça, o bem-estar geral, enfim, as bênçãos de uma liberdade perpétua. De modo que cumprir recusar ou invalidar por molesta toda interpretação literal tende a apoucar ou frustrar a importância atribuída àqueles fundamentos espirituais da realidade constitucional. Fazer o contrário seria, segundo Story, destruir o espírito e aviltar a letra da Constituição. (BONAVIDES apud STORY, p. 481)

O mesmo autor, em outra passagem da sua obra, faz alusão ao surgimento de um método de interpretação constitucional moderno, que é consequência de um Estado Democrático de Direito, o qual tem em primeiro plano a proteção dos direitos fundamentais:

A moderna interpretação da Constituição deriva de um estado de inconformismo de alguns juristas com o positivismo lógico-formal, que tanto prosperou na época do Estado liberal.

Redundou assim na busca do sentido mais profundo das Constituições como instrumentos destinados a estabelecer a adequação rigorosa do Direito com a sociedade; do Estado com a legitimidade que lhe serve de fundamento; da ordem governativa com os valores, as exigências, as necessidades do meio social, onde essa ordem atua dinamicamente, num processo de mútua reciprocidade e constantes prestações e contraprestações, características de todo sistema político com base no equilíbrio entre governantes e governados. (BONAVIDES, 2015, p. 487)

Segundo Paulo Bonavides, em *Curso de Direito Constitucional*: “o intérprete constitucional deve prender-se sempre à realidade da vida, à “concretude” da existência, compreendida esta, sobretudo, pelo que tem de espiritual, enquanto processo unitário e renovador da própria realidade, submetida à lei de sua integração”. (BONAVIDES, 2015, p. 490-491).

As lições abordadas acima pelo doutrinador, aliadas às previsões constitucionais que atribuem o dever de segurança pública às polícias, garantindo a incolumidade das pessoas e de seus patrimônios (art. 144, CF/88), os direitos fundamentais assegurados a todos (art. 5º, CF/88), a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CF/88), levando-se em conta a realidade e contexto social do Brasil, nos fazem perceber que o ser humano e seu bem-estar são os focos principais da Constituição Cidadã e que caberá aos órgãos públicos a proteção.

Trazendo à tona os termos da Lei 11.340/06, a qual assegura a proteção da mulher vítima de violência doméstica ou familiar, com caráter de ação afirmativa temporária, necessária à manutenção e proteção das vítimas, e, pensando que esta lei é integralmente constitucional, como bem se manifestou o Supremo Tribunal Federal, não se pode vislumbrar que o Delegado de Polícia não poderia aplicar as medidas protetivas de urgência, diante de um caso regulado por essa norma, as submetendo de imediato à apreciação judicial.

Isso porque, não se pode atribuir a proteção imediata de direitos somente aos magistrados, que, em nossa realidade prática, são sobrecarregados de trabalho e quase nunca estarão disponíveis imediatamente para a maioria da população. O Delegado de polícia se

mostra mais próximo da sociedade e mais disponível nas situações de urgência, sendo a primeira opção a ser procurada pelas mulheres vítimas, conformes tabelas trazidas ao longo deste trabalho.

Ademais, sempre é bom ressaltar as premissas trazidas pela lei 12.830/13, a qual garante que o ocupando do cargo de Delegado de Polícia será um bacharel em direito, capacitado, portanto, para realizar a análise técnico-jurídica do caso concreto.

Conclui-se, portanto, que o Delegado de Polícia é capacitado para proteger imediatamente a integridade física e mental da vítima de violência doméstica, concedendo as medidas protetivas de urgência, e, só após, as submetendo à apreciação judicial, devendo essa interpretação ser extraída da força normativa da Constituição, a qual atribui hierarquia suprema à dignidade da pessoa humana, conjugada com a Lei Maria da Penha.

## **DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA NO PROCESSO PENAL X PROCEDIMENTO ADOTADO PELA LEI MARIA DA PENHA**

A dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos da República, estampado em nossa Constituição atual no art. 1º, III, constituindo-se como centro de todo o ordenamento jurídico, haja vista que estamos vivenciando um Estado Democrático de Direito, no qual o valor da pessoa humana é elevado ao seu máximo grau de proteção. Entretanto, nem sempre os direitos humanos foram respeitados na história da humanidade.

A princípio, os jusnaturalistas trouxeram a ideia de que todos os seres humanos dispõem de direitos inerentes à espécie, antes mesmo da existência de um direito positivado, e, portanto, tais direitos deveriam ser respeitados pelo Estado, Igreja e pelos seus pares.

André de Carvalho Ramos expõe a evolução na proteção dos direitos humanos de forma bem didática, citando São Tomás de Aquino como o maior expoente da corrente de direito natural de inspiração divina. Posteriormente, Hugo Grotius atualizou o pensamento jusnaturalista, sustentando que a razão humana traz um arcabouço de norma que só teria validade, caso se harmonizasse com o direito divino. O autor continua o esboço histórico, trazendo a saga dos iluministas Locke e Rousseau, com o fundamento central da supremacia do indivíduo frente ao Estado (RAMOS, 2016, p. 32).

Após o período citado acima, surgem os ideais positivistas. Para essa corrente de pensamento, os direitos humanos são aqueles estampados no corpo de uma Constituição escrita, após eleitos como indispensáveis ao convívio social. Nesse diálogo positivista, percebe-se a separação entre direito e moral, de modo que a moral seria fundamento do direito, mas o direito só deveria ser imposto a alguém, caso estivesse expresso em uma carta política.

Como bem defende André de Carvalho Ramos, os direitos humanos que conhecemos hoje, decorrem de lutas e conquistas históricas, as quais levaram anos para se solidificar, sendo um forte instrumento contra governos antidemocráticos e que não tinham a dignidade da pessoa humana como política central (RAMOS, 2016, p. 30).

Conforme afirmado por Greco (2013, p. 33), o sentido de todo o ordenamento jurídico é a proteção dos valores da pessoa humana, pois todo o Direito deve buscar fundamento na dignidade dos homens, que existe antes mesmo da confecção do direito positivo.

Deste modo, toda a norma jurídica, em um Estado que ascende o valor do ser humano ao grau mais elevado de tutela, deve ter como base a plena proteção física e psíquica das pessoas, de modo que burocracias, repartição de poderes, organização do Estado, e quaisquer outros assuntos materialmente constitucionais, serão relevados, com vista à prevalência da dignidade da pessoa humana.

Partindo das premissas anteriores e comparando o conteúdo deste trabalho com a evolução histórica na proteção de direitos humanos, nota-se que, tanto se adotarmos a corrente jusnaturalista, quanto a positivista, encontraríamos fundamento para a adoção de interpretação constitucional que valorize a proteção dos seres humanos em face de qualquer outra previsão constitucional. Assim, se pensarmos que uma competência constitucional e uma lei infraconstitucional, com as atuais previsões, estariam pondo em risco a dignidade da pessoa humana, este modelo de pensamento teria de ser repensado.

Trazendo esta problemática para a Lei Maria da Penha e os ditames constitucionais, percebe-se que o procedimento imposto ao delegado de polícia, ao receber em sua delegacia uma mulher vítima de violência doméstica ou familiar, é ofensivo à proteção da integridade da mulher vítima, e, conseqüentemente, à sua dignidade humana, pois, ao relatar ao Estado que fora sujeito passivo de um crime violento, ficará sem proteção por longo lapso temporal, em respeito às normas de competência constitucionais, bem como a previsão infraconstitucional (Lei 11.340).

O processo penal, como qualquer outro ramo do Direito, tem como objetivo a pacificação social, prevendo procedimentos que culminam em sanções para os infratores da lei. Entretanto, este não é o único papel do processo penal. Esta vertente do Direito também tem a incumbência de garantir a integridade das pessoas vitimizadas, sendo um importante instrumento de frenagem contra a continuidade delitiva por parte do infrator. Isso porque, após a chegada de *notitia criminis* na Delegacia de Polícia, o atento chefe de polícia poderia/deveria adotar procedimentos que impedissem a reiteração criminosa, resguardando a integridade da mulher delatora.

O direito brasileiro autoriza que os delegados de polícia judiciária representem ao juiz pela aplicação de medidas cautelares, e, quanto a isto, quase não há discussão doutrinária em contrário a essa possibilidade. Inclusive, hoje em dia, a realidade social nos forçou a depositar outras esperanças na fase pré-processual, de modo que o inquérito policial não pode ser visto apenas como um formador da *opinio delicti* do órgão responsável pela acusação (Ministério Público, em regra), mas sim como mais um mecanismo de proteção e resguardo dos direitos fundamentais dos cidadãos, haja vista que a pessoa do delegado de polícia não pode ser vista como mero espectador diante de uma situação concreta de ameaça ou lesão a direito, pois é um funcionário do Estado com capacidade técnica para avaliar situações jurídicas em caráter de urgência.

Eugênio Pacelli, em seu curso de processo penal, traz o posicionamento da doutrina acerca da fase investigativa, aduzindo que:

A fase de investigação, portanto, em regra promovida pela polícia judiciária, tem natureza administrativa, sendo realizada anteriormente à provocação da jurisdição penal. Exatamente por isso se fala em fase pré-processual, tratando-se de procedimento tendente ao cabal e completo esclarecimento do caso penal, destinado, pois, à formação do convencimento (*opinio delicti*) do responsável pela acusação. O juiz, nessa fase, deve permanecer absolutamente alheio à qualidade da prova incurso, somente intervindo para tutelar violações ou ameaça de lesões a direitos e garantias individuais das partes, ou para, mediante provocação, resguardar a efetividade da função jurisdicional, quando, então, exercerá atos de natureza jurisdicional. (PACELLI, 2014, p. 54).

A tradicional doutrina trazida acima conclui que a função do inquérito policial é puramente investigativa. Ademais, salienta que o magistrado deve quedar-se inerte durante toda a investigação, devendo se manifestar somente quando provocado, a fim de tutelar direitos ameaçados ou lesados.

Ocorre que, nos dias atuais, esse posicionamento não se mostra eficiente no tocante à Lei Maria da Penha. Pela doutrina e legislação (11.340/06) atual, o delegado de polícia deve representar ao juiz com o intuito de ver aplicadas as medidas protetivas de urgência da referida lei, ainda que esse lapso temporal, o qual visa o deferimento das medidas pelo juiz, mostre-se perigoso devido ao risco concreto de reiteração por parte do agressor.

Ora, se o espírito da nossa Constituição cidadã é norteado pela preservação da dignidade da pessoa humana, e sabendo que cabe ao delegado de polícia a preservação das pessoas e de seus patrimônios (art. 144), aliada à regulamentação da carreira expressa pela lei

12.830/13, não se mostra razoável a determinação legal que, fazendo-se uma interpretação negativa, proíbe que o delegado de polícia decrete tais medidas de ofício para atribuir imediata proteção à mulher vítima.

Ao nosso pensar, não há sentido em fomentar uma linha de raciocínio jurídico a qual mantém o juiz como único legitimado na tutela de direitos fundamentais, sabendo, por meio de dados estatísticos, que a não submissão imediata do suposto agressor às medidas segregadoras cautelares, em crimes de violência doméstica ou familiar, poder resultar em graves lesões físicas ou morte, traduzindo-se em grave violação dos direitos humanos da mulher.

Logo, partindo da premissa de que o direito evolui na medida em que a sociedade avança ao longo do tempo, não podemos depositar a preservação imediata de direitos fundamentais exclusivamente ao magistrado, já que isso importaria na exposição das pessoas vítimas, as quais necessitam de imediata proteção do Estado, o que seria inconcebível em um país que tem a dignidade humana como escopo de todo ordenamento jurídico.

## **MOVIMENTO “LAW AND ECONOMICS” COMO FUNDAMENTO PARA APLICAÇÃO DAS MEDIDAS PROTETIVAS PELO DELEGADO DE POLÍCIA**

Uma tendência atual na análise das normas é a ponderação do custo-benefício destas frente aos direitos já consagrados pelo ordenamento jurídico. Nessa nova sistemática, a sociedade deve conciliar o princípio da eficiência com as garantias consagradas pela constituição, a fim de saber se, na prática, seria viável abrir mão de certas garantias em prol da eficiência da norma.

Segunda a perspectiva apresentada, a sociedade tem que visar o objetivo do direito penal, que é a prevenção tanto das infrações penais quanto do uso da vingança privada, se pautando na confiança nos instrumentos jurídicos-penais.

Consultando o professor Jesús-Maria Silva Sánchez, em sua obra: “Eficiência no Direito Penal” (2004, p. 67), constatamos sua opinião a respeito da legitimidade de ações invasivas por parte do Estado, frente a consecução dos objetivos da norma: *“De minha parte, e ainda que pese o dilema apresentado nas páginas anteriores, inclino-me por aceitar, em princípio, “a possibilidade de que um princípio de eficiência possa ser suficiente para legitimar a intervenção punitiva do Estado”.*

O autor citado acima acredita que deve existir um cálculo entre a eficiência econômica e os direitos individuais para que a norma encontre sua legitimidade. Salienta dizendo que a dignidade humana e a autonomia individual são bens jurídicos isentos de valoração nesse cálculo para alguns doutrinadores.

Analisando a eficácia da Lei Maria da Penha frente aos direitos individuais do suposto agressor, percebe-se que seria legítima a atuação imediata do delegado de polícia ou do *parquet*, limitando a liberdade do suposto agressor, diante de uma *notitia criminis* corroborada por provas robustas de violência contra a mulher em situação de vulnerabilidade e indícios veementes de autoria, fundada na urgência da proteção da vítima.

Não haveria custo-benefício em esperar o acionamento do judiciário para que as instâncias formais de controle sociais começassem a agir, apenas porque, segundo regras de

competência e jurisdição presentes na Constituição e em leis infraconstitucionais, somente ao magistrado caberia esta decisão. Tanto o cargo de delegado de polícia como o de Promotor de Justiça é de carreira jurídica e, portanto, existe uma presunção de que seus ocupantes conhecem bem o ordenamento jurídico.

Ademais, o Código de Processo Penal, no artigo 311, aduz que qualquer do povo pode (flagrante facultativo) e as autoridades policiais e seus agentes devem (flagrante obrigatório) prender quem quer que se encontre em flagrante delito, sem necessidade de se socorrer ao judiciário para tanto. Trata-se de um poder/dever, no qual há uma decisão precária de cerceamento total da liberdade baseado na urgência da medida, que somente será apreciado pelo magistrado em outro momento.

Assim, ao delegado de polícia, deveria ser possível aplicar as medidas protetivas de urgência, imediatamente após o requerimento da vítima, desde que constatados os requisitos expostos nos tópicos anteriores, por serem medidas menos invasivas que a prisão e que se baseiam na urgência e no perigo concreto de reiteração (*periculum libertatis*). Deste modo, estaríamos incorporando a análise econômica do direito para o ordenamento jurídico pátrio, a fim de garantir a eficácia da norma.

Pela interpretação teleológica dos dispositivos que preveem as medidas protetivas de urgência, percebe-se que a intenção do legislador era a de garantir a integridade física e psíquica da mulher agredida ou ameaçada, em caráter cautelar. Logo, sabendo que a finalidade da norma é a proteção cautelar da vítima, e que o lapso temporal previsto atualmente na legislação para a representação e deferimento da decisão pode ser comprometedor da eficácia da norma, nada mais prudente que encontrar um modo com que a integridade física da mulher vitimizada seja imediatamente preservada.

É certo que, caso seja possibilitado ao delegado de polícia a decretação precária das medidas protetivas de urgência, este acabaria por invadir a esfera de liberdade do suposto sujeito ativo do crime em comento. Todavia, analisando este procedimento sob a ótica da teoria do “*law and economics*”, constata-se que este cerceamento de liberdade do suposto agressor é legítimo, haja vista a necessidade de proteção imediata da mulher agredida ou ameaçada, diante de certeza de autoria e de provas concretas de reiteração criminosa, aliada à

situação de vulnerabilidade da vítima pela relação íntima de afeto, convivência doméstica ou vínculo familiar.

Como aponta Jakobs, em *La imputación objetiva em Derecho Penal*, a propósito dos critérios de ponderação do risco permitido: “Quanto vale uma vida humana no trânsito automotor, ou, mais concretamente, no trânsito nos dias de feriado? Que valor corresponde a um risco contra a saúde no local de trabalho, em comparação com rentáveis condições de produção?” (JAKOBS, 1994, p. 39-40).

Percebe-se a utilização da análise econômica do direito pelo autor citado acima. No caso da violência contra a mulher, tutelada pela lei 11.340/06, não seria viável esperar que a representação do delegado de polícia seja dirigida formalmente ao juiz de direito (em 48 horas), para que, então, este possa conceder medida protetiva (no prazo de 48 horas) para só assim a mulher, em situação de extrema vulnerabilidade, seja protegida pela norma.

Como bem salienta a citação acima, a vida humana, a integridade física e psíquica, entre outros bens jurídicos indispensáveis ao convívio social, não podem ser expostos a riscos, sob pena de estarmos privilegiando procedimentos em detrimento da tutela dos bens jurídicos consagrados. Nestes termos, a mudança legislativa aqui proposta encontra legitimidade também na moderna teoria do “*law and economics*”, seguindo a tendência jurídica mundial, a qual traz como alicerce de todo o ordenamento jurídico a preservação da dignidade da pessoa humana.

## TEORIA DOS PODERES IMPLÍCITOS E ATIVIDADE DO DELEGADO DE POLÍCIA NA DEFESA DA MULHER EM SITUAÇÃO DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA

A teoria dos poderes implícitos tem sua origem na Suprema Corte dos EUA, no ano de 1819, no precedente *McCulloch vs. Maryland*. Por ela, a Constituição, ao conceder uma função a determinado órgão ou instituição, também lhe confere, implicitamente, os meios necessários para a consecução desta atividade.

De acordo com a doutrina de Vicente Paulo e Marcelo Alexandrino, a *implied powers* (teoria dos poderes implícitos), se coaduna com o ordenamento jurídico nacional, sendo, inclusive, citada pela Suprema Corte:

Segundo esse postulado, a atribuição de competências constitucionais implica a correspondente atribuição de capacidade para o seu exercício. Dessa forma, na interpretação da abrangência ou do conteúdo de um poder constitucionalmente atribuído, todos os meios ordinários e apropriados a executá-lo devem ser vistos como parte desse próprio poder. Vale dizer, sempre que a Constituição outorga um poder, uma competência, ou indica um fim a ser atingido, incluídos estão, implicitamente, todos os meios necessários à sua efetivação, desde que guardada uma relação de adequação entre os meios e o fim (princípio da proporcionalidade). [...]. Com fundamento nessa teoria, por exemplo, nossa Corte Suprema reconheceu ao Tribunal de Contas da união competência para a concessão de medidas cautelares no desempenho de suas atribuições constitucionais, estabelecidas no art. 71 da Carta da República.

A Constituição Federal, em seu artigo 144, trata da segurança pública, conferindo poderes à polícia civil para preservar a ordem pública e a incolumidade das pessoas e de seus patrimônios. Sendo assim, confere aos chefes de polícia poderes para atuar visando esse objetivo, dando, portanto, legitimidade para utilizar-se dos meios necessários à tutela da segurança pública.

Paulo Bonavides (2015, p. 487) entende que a teoria em análise é decorrente da hermenêutica constitucional do Estado liberal, sendo um produto da razão intrudido no direito. O referido autor trata a “teoria dos poderes implícitos” como técnica lógica e racional, oriunda do poder político da sociedade.

A teoria em comento representa uma ginástica hermenêutica, a qual permite ao intérprete da Constituição adotar posicionamentos que garantam a eficácia e o fim desejado pelo legislador constituinte ao elaborar a norma. Nesse sentido, esta teoria aparentemente

amplia os poderes instituídos às instituições estatais, de forma a dar os meios necessários para o alcance dos fins instituídos pelo constituinte.

Bonavides (2015, p. 485), citando Story, salienta que: “Se o fim for legítimo e estiver dentro no escopo da Constituição, todos os meios apropriados e claramente ajustados aquele fim, e não proibidos, podem ser constitucionalmente empregados para levá-lo a bom termo”.

Para corroborar a tese de que a teoria dos poderes implícitos é uma técnica interpretativa que visa a plena eficácia da norma constitucional, trazemos à baila as lições de Paulo Bonavides:

E, ao mesmo tempo, a técnica que, partido os laços de origem, e conseqüentemente emancipada de toda a servidão ideológica, pode, com a máxima eficácia, se constituir num instrumento interpretativo de toda Constituição, não importa o conteúdo material nem as premissas teóricas fundamentais sobre as quais repouse. Vale assim de princípio deveras idôneo com que conduzir indiferentemente a construção jurídica do modelo constitucional sem relação necessária com este ou aquele quadro de princípios e valores, perante os quais pode de todo neutralizar-se. Em rigor, como instrumento aplicável, é mais uma técnica do que um princípio – princípio e técnica fora conjuntamente no constitucionalismo americano do século XIX. (BONAVIDES, 2015, p. 46)

Diante da ocorrência de uma situação de violência doméstica ou familiar contra a mulher e constatada a possibilidade de agravamento ou perpetuação de atos criminosos por parte do agressor (ex. queimar roupas; destruir o patrimônio; tentativa de homicídio), e, percebendo o delegado que o lapso temporal da representação ao juiz poderá trazer danos irreparáveis, com base no comando constitucional que atribui ao delegado o dever de preservar a incolumidade das pessoas e seus patrimônios, à luz da teoria dos poderes implícitos, a autoridade policial estaria apta a adotar decisões protetivas de urgência, as submetendo à posterior apreciação judicial.

Isso porque, quando a Constituição atribui a polícia o dever de preservar a integridade física e o patrimônio das pessoas, conseqüentemente dá legitimidade para adotar os meios necessários para alcançar esse fim. Logo, entendemos que as normas constitucionais devem ser interpretadas visando à sua máxima eficácia, de modo que não haja interpretações restritivas que diminuam a eficácia concreta da norma.

Assim, o Chefe de Polícia teria a incumbência constitucional de adotar todas as providências essenciais para cumprir sua atribuição de proteção social. Se a Constituição o

obrigada a tutelar as pessoas e seus patrimônios, logo estaria lhe outorgando os meios para garantir tal proteção.

Se interpretarmos conjuntamente o artigo 144 da Constituição Federal e a Lei Maria da Penha, frente à realidade social de aplicação da norma – estatisticamente comprovada – teríamos que adotar a posição defendida por este trabalho, já que os dados comprovam empiricamente que a demora na adoção de medidas protetivas de urgência asseguradas pela lei 11.340/06, garantem a ineficácia do comando constitucional.

Logo, quando a Lei Maria da Penha manda o Delegado de Polícia, diante de uma vítima de violência doméstica ou familiar, representar ao magistrado, em 48 horas, para que este, no mesmo prazo, decreta algumas das medidas previstas no art. 22, sabendo que a urgência é inerente ao ato, o legislador colocou em risco a eficácia da lei.

Ao adotarmos a teoria dos poderes implícitos como norte na interpretação constitucional, poderíamos propor a mudança legislativa, a fim de que o Delegado de Polícia aplique de ofício as medidas protetivas (art. 22, lei 11.340/06) e encaminha-se a sua decisão para homologação ou rejeição judicial.

Entendemos que, ao adotarmos o posicionamento proposto, não haveria usurpação da função jurisdicional e nem violação das garantias do suposto agressor, haja vista que a decisão iria passar pelo crivo jurisdicional e que a eficácia da Lei Maria da Penha estaria garantida, atendendo ao espírito da Lei Maior.

Conclui-se, portanto, que é oportuna a mudança interpretativa da Constituição, através de novos paradigmas hermenêuticos, com o objetivo de garantir a integridade física da vítima tutelada pela Lei Maria da Penha, diante de dados concretos que comprovam que a reserva de jurisdição, neste caso, seria um risco na proteção da mulher vitimizada.

## **DO PROCESSO PENAL CONSTITUCIONAL DIANTE DA PROTEÇÃO INSUFICIENTE DADA PELA LEI 11.340/06**

A sociedade está em constante evolução e, para acompanhá-la, o direito deve manter-se dinâmico, sob pena de fossilização das interpretações das normas. Assim, tanto a lei maior quanto as leis constitucionais e infraconstitucionais vão passar por mudanças de interpretação, a fim de adequá-las aos fins visados, mantendo sua eficácia.

Antonio Scarance Fernandes, em seu livro *Processo Penal Constitucional*, deixa claro que:

As alterações políticas no tempo e a diversidade de ideologias em uma mesma época ocasionam diferentes tratamentos aos institutos processuais na evolução histórica e nos vários países, e fazem com que não possam ser objeto de uma disciplina definitiva e uniforme. A maneira como são cuidados depende, essencialmente, da predominância que se dê ao indivíduo em confronto com o Estado, ou, ao contrário, ao Estado em face do indivíduo. (FERNANDES, 2007, p. 21)

Da citação apresentada acima, conclui-se que fatores externos ao direito fazem com que haja uma mudança na visão de certos institutos processuais, assim como da própria Constituição, a exemplo do fenômeno conhecido na doutrina como “mutação constitucional”.

A nossa Constituição Federal de 1988 preza pela prevalência dos direitos humanos e traz a dignidade da pessoa humana como fundamento da República. Logo, todas as normas infraconstitucionais devem nortear-se por esse princípio.

Sobre o tema “mutação constitucional”, Edezio Muniz de Oliveira<sup>6</sup> aduz que:

Mutação Constitucional, segundo José Afonso, “consiste num processo não formal de mudanças das constituições rígidas, por via da tradição, dos costumes, de alterações empíricas e sociológicas, pela interpretação judicial e pelo ordenamento de estatutos que afetem a estrutura orgânica do estado”[4]. É não formal a partir do momento que sua previsão não está expressa em nenhuma legislação. Observa-se, claramente, a partir da definição supra que esta reforma tácita da Carta Magna tem como origem a interpretação feita pelo Poder Judiciário. Por óbvio, que a sociedade e a doutrina desempenham importante papel nesta tarefa interpretativa por meio de estudos e movimentos sociais reivindicatórios. A mutação constitucional é um fenômeno que decorre, principalmente, do entendimento dado pelo STF a norma constitucional. Como a estrutura do Supremo não é perene, a posse e a substituição de ministros com ideias e valores diversos acarretam, também, o fenômeno ora estudado. É o que se costuma falar de: “novo entendimento do Supremo”. (OLIVEIRA apud AFONSO, 2010).

---

<sup>6</sup> Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=2330>>. Acesso em: 06 fev. 2017.

Assim, alguns dos dispositivos constitucionais que tratam da reserva de jurisdição na tutela de direitos fundamentais devem sofrer uma mudança na sua interpretação, de forma a garantir que o delegado de polícia atue preventivamente na garantia desses direitos, sem que isso resulte em uma usurpação de função, já que qualquer decisão dessa natureza seria submetida à apreciação judicial. Isso porque, a nossa Constituição de 1988 tem, cada vez mais, como essência, a preservação da Dignidade da Pessoa Humana. Caso seja adotada uma interpretação que privilegie a reserva de jurisdição em face do direito à vida ou integridade física, por exemplo, estaríamos buscando um alcance interpretativo diverso da prevalência dos direitos humanos.

Nestes termos, todas as normas infraconstitucionais devem ter como paradigma interpretativo a dignidade da pessoa humana, já que isso inclui todos os direitos fundamentais estampados no art. 5º da nossa Lei Maior.

A Lei Maria da Penha deve ser interpretada à luz da essência da nossa Constituição vigente e, portanto, tendo como norte a preservação dos direitos fundamentais, sobretudo a integridade física e moral da mulher vítima de violência doméstica ou familiar.

Conclui-se que, não há razoabilidade em esperar que o delegado de polícia represente pela aplicação de medidas protetivas de urgência, já que é dotado de capacidade jurídica e tem acesso à eventual aparato técnico, como, por exemplo, eventual necessidade de perícia, devendo aplicar, de ofício, as medidas garantidoras, por ser essa interpretação a que maior observa a dignidade humana.

Nas palavras do Ministro Luís Roberto Barroso, *Curso de Direito Constitucional*, 2. Ed., p. 126-127, afirma que:

[...] a mutação constitucional consiste em uma alteração do significado de determinada norma constitucional, sem observância do mecanismo constitucionalmente previsto para as emendas e, além disso, sem que tenha havido qualquer modificação de seu texto. Esse novo sentido ou alcance do mandamento constitucional pode decorrer de uma mudança na realidade fática ou de uma nova percepção de Direito, uma releitura do que deve ser considerado ético ou justo. Para que seja legítima, a mutação precisa ter lastro democrático, isto é, deve corresponder a uma demanda social efetiva por parte da coletividade, estando respaldada, portanto, pela soberania popular.

Pela leitura da citação acima, percebe-se que a mutação constitucional pode se dar em decorrência de uma nova percepção do direito, correspondendo a uma demanda social. A

nossa Constituição de 1988 da ênfase ao respeito à dignidade da pessoa humana, assim como a maioria dos tratados internacionais ao qual o Brasil é signatário.

Essa nova perspectiva social do mundo contemporâneo clama por uma interpretação normativa em que o respeito aos direitos fundamentais seja o objetivo do Estado. Portanto, cabe às leis infraconstitucionais observar a preservação desses direitos, adotando interpretações conforme os preceitos constitucionais.

No caso da Lei Maria da Penha, melhor seria se o delegado de polícia tivesse o poder de aplicar as medidas protetivas de urgência, as submetendo a um controle judicial posterior, ao invés de expor a vida da vítima a perigo após uma comunicação de agressão em uma delegacia especializada. Desse modo, estaríamos compatibilizando a lei em análise aos novos ditames constitucionais, atingindo o objetivo de garantir a eficácia da norma, qual seja, a garantia da preservação da integridade física e psicológica da mulher vitimizada.

Ada Pellegrini Grinover, (1990, p. 14-15), de acordo com a constituição de 1988, aduz ser imprescindível: “ler as normas processuais à luz dos princípios e das regras constitucionais”, “verificar a adequação das leis à letra e ao espírito da Constituição”.

Trazendo os pensamentos supracitados para a problemática da proteção insuficiente dada pela Lei Maria da Penha, nota-se que, do modo como vem sendo aplicada, a lei em análise não está garantindo a dignidade da pessoa humana, na prática. Isto porque, a lei pautou-se na perspectiva de que apenas caberia ao juiz aplicar as medidas protetivas de urgência, com base na reserva de jurisdição trazida na Constituição.

Todavia, a tendência na interpretação da nossa Lei Maior, pautando-se no nosso momento histórico e ideologias atuais, é a da prevalência da dignidade da pessoa humana acima de qualquer outro princípio. Logo, a lei 11.340/06 deveria ter sido elaborada pensando preponderantemente na proteção eficiente da mulher vítima da violência doméstica ou familiar – garantindo a preservação de sua dignidade. Todavia, a burocratização prevista pela lei e a exclusividade judicial da aplicação das medidas protetivas (cláusula de reserva de jurisdição) acabam por inibir o fim maior de proteger a vítima de violência em razão de gênero.

Mais eficaz seria se o próprio delegado de polícia aplicasse as medidas protetivas de urgência (artigos 22, 23 e 24, da lei 11.340/06) com base na urgência e nas evidências notadas, submetendo a sua decisão a uma análise judicial diferida, assim como ocorre no procedimento de homologação da prisão em flagrante. Caso o juiz entendesse cabível, homologaria a decisão do delegado de polícia. Já se o magistrado não encontrasse fundamento que embasasse a decisão do delegado, rechaçaria a medida. Desse modo, a medida seria eficaz desde sua confecção pelo delegado de polícia, com a imediata notificação do suposto agressor, sob pena de prisão preventiva caso houvesse descumprimento.

Ademais, dados no Sinan demonstram que a violência doméstica prepondera, principalmente quando praticada por parceiros, ex-parceiros e parentes próximos. Segundo a tabela abaixo, aproximadamente 67% dos casos de violência doméstica são praticados pelas figuras anteriormente citadas, tudo isso de acordo com o número de atendimento à mulheres feito pelo Sistema Único de Saúde, conforme podemos constatar<sup>7</sup>.

Tabela 8.4.1. Número e estrutura (%) de atendimentos a mulheres pelo SUS, segundo agressor e etapa do ciclo de vida. Brasil, 2014

Agressor	Número						%					
	Crimes	Adolescente	Jovem	Adulta	Mosa	Total	Crimes	Adolescente	Jovem	Adulta	Mosa	Total
Pai	4.758	2.633	476	272	18	8.157	29,4	10,6	1,4	0,6	0,3	6,4
Mãe	6.849	2.694	438	348	52	10.381	42,4	10,8	1,3	0,7	0,8	8,1
Padrasto	1.576	1.273	292	83	3	3.227	9,7	5,1	0,9	0,2	0,0	2,5
Madrasta	81	0	0	0	0	81	0,5	0,0	0,0	0,0	0,0	0,1
Cônjuge	0	2.095	9.947	15.913	813	28.768	0,0	8,4	29,7	34,0	12,9	22,5
Ex-cônjuge	0	565	4.174	5.236	106	10.081	0,0	2,3	12,5	11,2	1,7	7,9
Namorado	0	2.405	1.597	1.352	32	5.386	0,0	9,7	4,8	2,9	0,5	4,2
Ex-namorado	0	729	1.250	913	30	2.922	0,0	2,9	3,7	1,9	0,5	2,3
Filho	0	62	99	1.910	2.206	4.277	0,0	0,2	0,3	4,1	34,9	3,3
Irmão	875	3.421	3.902	3.982	445	12.625	5,4	13,7	11,7	8,5	7,1	9,9
Amigo/conv.	488	748	1.037	1.349	176	3.798	3,0	3,0	3,1	2,9	2,8	3,0
Desconhec.	2.523	5.257	3.732	4.554	485	16.551	15,6	21,1	11,2	9,7	7,7	13,0
Cuidador	275	71	29	49	216	640	1,7	0,3	0,1	0,1	3,4	0,5
Patrão/chefe	4	53	79	128	8	272	0,0	0,2	0,2	0,3	0,1	0,2
Ref. Institucional	149	133	135	243	49	709	0,9	0,5	0,4	0,5	0,8	0,6
Agente da lei	21	97	132	156	11	417	0,1	0,4	0,4	0,3	0,2	0,3
Autoprovocada	419	3.466	4.676	7.386	600	16.547	2,6	13,9	14,0	15,8	9,5	13,0
Outros	2.906	1.853	1.944	3.245	1.080	11.028	18,0	7,4	5,8	6,9	17,1	8,6
Total	16.166	24.922	33.463	46.847	6.312	127.710	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0	100,0
Pais	13.264	6.600	1.206	703	73	21.846	82,0	26,5	3,6	1,5	1,2	17,1
Parceiros	0	5.794	16.968	23.414	981	47.157	0,0	23,2	50,7	50,0	15,5	36,9

Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídios de mulheres no Brasil.

<sup>7</sup> Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia\\_2015\\_mulheres.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf)>.

## A IMPORTÂNCIA DO DIREITO COMPARADO PARA EVOLUÇÃO NA EFETIVIDADE DAS LEIS

Comparar é evoluir. É certo que cada cultura e, com isso, cada ordenamento jurídico tem sua peculiaridade. Entretanto, a proteção da mulher vítima de violência doméstica ou familiar é uma necessidade universal, em maior ou menor grau, a depender do estágio de proteção dos direitos fundamentais de cada Estado.

Em interessante artigo publicado, da autoria de Ana Paula Antunes Martins, “O tratamento legal à violência contra as mulheres em perspectiva comparada: análise das Exposições de Motivos das legislações brasileira e espanhola”, consta a seguinte citação<sup>8</sup>:

A redução das barreiras comunicacionais permite a compreensão de determinados fenômenos como globais, de modo que haja maior alteridade e ampliação do interesse pelo modo como diferentes sociedades organizam seus assuntos sociais e políticos e, no caso em estudo, os conflitos interpessoais. Questiona-se o que é compartilhado universalmente e o que é peculiar a cada uma das sociedades, partindo-se do pressuposto de que existem diferenças e diversidades não apenas dentro dos estados nacionais, mas entre as nações. Desse modo, busca-se compreender as peculiaridades das experiências locais e as formas e consequências dos processos gerais (HARDING apud MAY, 2004, p. 32).

De acordo com o instituto avante Brasil, o Brasil ocupa uma péssima posição no *ranking* de violência contra as mulheres no mundo<sup>9</sup>, vejamos:

Em termos mundiais o Brasil ocupa o 7º lugar entre os países que possuem o maior número de mulheres mortas, num universo de 84 países (Mapa da Violência, 2012). Na frente do Brasil estão: El Salvador, Trinidad y Tobago, Guatemala, Rússia, Colômbia e Belize. Os países economicamente fortes e educados ocupam as últimas posições. Brasil e Rússia, dos dez países mais ricos do mundo, são os únicos que estão no Top 7. Uma vergonha para os dois. Se os países avançados e com boa educação ocupam as últimas posições, isso constitui um sinal evidente de que a educação tem tudo a ver com a questão da violência de gênero. Não basta que o país seja apenas economicamente forte. Ser rico não basta. Alguém pode ser rico, mas ignorante. É preciso ser rico e bem-educado para se alterar o quadro de violência contra as mulheres.

Pela citação exposta, percebe-se que a educação e cidadania estão interligadas às situações de violência de gênero, pois o Brasil e a Rússia estão entre os dez países mais ricos do mundo, entretanto figuram nas primeiras posições da tabela exposta acima.

<sup>8</sup>Disponível em: <<http://institutoavantebrasil.com.br/brasil-7%c2%ba-lugar-no-massacre-das-mulheres>>. Acesso em: 18 mar. 2017.

<sup>9</sup>Disponível em: <<http://institutoavantebrasil.com.br/brasil-7%c2%ba-lugar-no-massacre-das-mulheres>>. Acesso em: 18 mar. 2017.

Para que estes dados estatísticos se mostrem mais favoráveis ao Brasil, devem existir mais ações públicas que corroborem com a educação e redução da cultura machista tão presente em nosso país. Até lá, o Brasil terá que implantar mudanças comportamentais, inclusive quanto à proteção urgente da mulher, pois, caso contrário, mais vidas serão perdidas e o *ranking* nos será cada vez mais desfavorável.

Na Espanha, as campanhas educativas de mudança comportamental já geram frutos. Além disso, o país conta com ONGs que fazem com que a conscientização social fique mais próxima da comunidade. Percebe-se, nesse país, que os mecanismos informais de controle sociais funcionam, ou seja, a sociedade reprime tais atitudes violentas contra a mulher.

O Brasil, ao contrário, conta com uma legislação evoluída, mas que não tem total eficácia social, haja vista a burocratização da concessão das medidas protetivas de urgência, que fazem com que a mulher fique exposta ao perigo por um certo lapso de tempo, o que resulta em um aumento de casos de morte nesse período., além de outros fatores.

Trazendo à tona a eficácia da legislação da Espanha que rege a violência de gênero, o Instituto Avante Brasil, no mesmo artigo, arremata dizendo que<sup>10</sup>:

Espanha é um excelente exemplo disso: menos de 60 mortes por ano com uma população de cerca de 44 milhões de pessoas. A quantidade de ONGs que defendem as mulheres neste País é impressionante. A conscientização da população é maior. O ato de agredir uma mulher é cada vez mais censurado, sobretudo quando se trata de agressão da presença de crianças. Não existe mudança de cultura que não seja pela educação, que é a solução final para o problema. Enquanto isso não acontece, devemos lutar pelo aprimoramento das **medidas protetivas** da lei, pela assistência à mulher maltratada, pela eficácia das sanções etc. (grifo nosso)

Analisando o cenário mundial no que diz respeito à violência contra a mulher, percebe-se que quase todos os países do mundo têm legislação específica tratando do tema. É interessante notar que as medidas protetivas são uma realidade em quase todos os países, constituindo na medida mais eficaz para a garantia da integridade física e psicológica da vítima.

---

<sup>10</sup> Disponível em: <<http://www.direitonet.com.br/artigos/exibir/7744/Brasil-7o-lugar-no-massacre-das-mulheres>>. Acesso em: 20 dez. 2016.

Em recente publicação na internet, a revista Exame trouxe dados que devem ser considerados na discussão sobre a interpretação das normas que tutelam os direitos das mulheres vulneráveis. Vejamos<sup>11</sup>:

De 173 países analisados pelo Banco Mundial, 46 não têm legislação específica de proteção às mulheres contra a violência doméstica. Os dados são da pesquisa “Mulheres, empresas e o direito 2016”.

O estudo considera como violência doméstica abusos de ordem física, emocional ou psicológico, sexual e financeiro ou econômico em relações interpessoais. Não necessariamente os parceiros precisam ser casados ou morar juntos.

Das nações onde a lei contempla de alguma forma o tema, 95 abordam a violência física e sexual e 122, a violência psicológica. Já a violência econômica é raramente abordada, sendo ausente em 94 países.

Na América Latina e Caribe, Leste da Ásia e Pacífico e Sul da Ásia, somente Haiti, Mianmar e Afeganistão não têm leis sobre violência doméstica. Na Europa e Ásia Central estão nesse grupo Armênia, Federação Russa e Uzbequistão.

Nos últimos 25 anos, contudo, foram constatadas melhorias no cenário. De acordo com o Banco Mundial, o número de economias com leis sobre violência doméstica aumentou de praticamente zero para 118. Esse aumento foi motivado por convenções e campanhas internacionais e regionais de direitos humanos.

**De acordo com a pesquisa, as medidas protetivas são um dos dispositivos legais mais eficazes e estão disponíveis em 124 países. As medidas em geral obrigam o agressor a se retirar da casa e proíbem o contato com a vítima.**

Quanto ao acesso à Justiça, 117 nações têm juizados ou procedimentos especializados para casos de violência doméstica. (Grifo nosso)

As informações supracitadas nos induzem a concluir que a medida protetiva é o mecanismo mais eficaz no combate a esse tipo de crime. Isso porque, quando a mulher toma coragem de procurar as instancias formais de controle social a fim de delatar o crime de violência doméstica, é porque a situação intrafamiliar já está em um nível crítico. Após a comunicação do crime ao Estado – geralmente através do Delegado de Polícia –, a mulher se vê vulnerável, pois o Delegado de Polícia ainda irá representar ao juiz de direitos pela concessão das medidas protetivas de urgência.

Logo, no Brasil, temos uma legislação moderna e bem formulada (Lei 11.340/06), a qual reduziu os números de cifras negras da criminalidade de gênero, estimulando a delação desses crimes ao Estado. Todavia, a lei seria mais eficaz se implantasse a mudança legislativa aqui proposta, já que a maioria dos casos fatais ocorre na semana posterior ao oferecimento da *notitia criminis*. Portanto, a nossa doutrina constitucional clássica não pode ser um obstáculo na proteção da dignidade da mulher vítima, sendo necessária o reconhecimento da supremacia do princípio da dignidade humana como fundamento da legitimidade do chefe de polícia

<sup>11</sup> Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/mundo/de-173-paises-46-nao-tem-lei-sobre-violencia-contramulher/>>. Acesso em: 27 dez. 2016.

aplicar, de ofício, as medidas protetivas de urgência. A nosso pensar, somente assim a Lei Maria da Penha alcançaria a plena efetividade.

## DADOS COMPARATIVOS DA VIOLÊNCIA CONTRA A MULHER PELO MUNDO <sup>12</sup>

Tabela 6.1. Taxas de homicídio de mulheres (por 100 mil). 83 países do mundo

País	Ano	Taxa	Pos	País	Ano	Taxa	Pos
El Salvador	2012	8,9	1º	Jordânia	2011	0,8	43º
Colômbia	2011	6,3	2º	Bulgária	2012	0,7	44º
Guatemala	2012	6,2	3º	Noruega	2013	0,7	45º
Federação Russa	2011	5,3	4º	Finlândia	2013	0,7	46º
<b>Brasil</b>	<b>2013</b>	<b>4,8</b>	<b>5º</b>	Barbados	2011	0,7	47º
México	2012	4,4	6º	Holanda	2013	0,7	48º
Rep. da Moldávia	2013	3,3	7º	Israel	2012	0,7	49º
Suriname	2012	3,2	8º	Portugal	2013	0,6	50º
Letônia	2012	3,1	9º	Austrália	2011	0,6	51º
Porto Rico	2010	2,9	10º	Polônia	2013	0,6	52º
Ucrânia	2012	2,8	11º	Turquia	2013	0,6	53º
Belarus	2011	2,6	12º	Irlanda Do Norte	2013	0,5	54º
Estônia	2012	2,5	13º	Alemanha	2013	0,5	55º
Cuba	2012	2,5	14º	Brunei Darussalam	2012	0,5	56º
Maurícia	2013	2,4	15º	Suécia	2013	0,5	57º
Panamá	2012	2,4	16º	Áustria	2013	0,5	58º
Lituânia	2012	2,3	17º	Eslovênia	2010	0,5	59º
África Do Sul	2013	2,2	18º	Espanha	2013	0,5	60º
EUA	2010	2,2	19º	Fiji	2012	0,5	61º
Uruguai	2010	2,0	20º	Suíça	2012	0,4	62º
Paraguai	2012	1,8	21º	França	2011	0,4	63º
Costa Rica	2012	1,8	22º	Rep. Árabe Síria	2010	0,4	64º
Aruba	2012	1,8	23º	Itália	2012	0,4	65º
Quirguistão	2013	1,7	24º	Bahrain	2013	0,4	66º
Rep. Dominicana	2011	1,6	25º	Geórgia	2012	0,3	67º
Sérvia	2013	1,6	26º	Escócia	2013	0,3	68º
Nicarágua	2012	1,4	27º	Hong Kong SAR	2013	0,3	69º
Argentina	2012	1,4	28º	Honduras	2013	0,3	70º
Romênia	2012	1,3	29º	Japão	2013	0,3	71º
TFYR Macedônia	2010	1,3	30º	Dinamarca	2012	0,2	72º
Chile	2012	1,0	31º	Irlanda	2010	0,2	73º
Peru	2012	1,0	32º	Singapura	2013	0,2	74º
Hungria	2013	1,0	33º	Reino Unido	2013	0,1	75º
Croácia	2013	1,0	34º	Marrocos	2012	0,1	76º
República da Coreia	2012	1,0	35º	Egito	2013	0,1	77º
Malta	2012	1,0	36º	Anguila	2012	0,0	78º
Canadá	2011	0,9	37º	Bermudas	2010	0,0	79º
Chipre	2012	0,9	38º	Grenada	2012	0,0	80º
Armênia	2012	0,9	39º	Ilhas Cayman	2010	0,0	81º
Bélgica	2012	0,9	40º	Kuwait	2013	0,0	82º
República Tcheca	2013	0,9	41º	Tunísia	2013	0,0	83º
Nova Zelândia	2011	0,8	42º				

Fonte: Mapa da Violência 2015. Homicídio de mulheres no Brasil.

<sup>12</sup> Disponível em: <[http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia\\_2015\\_mulheres.pdf](http://www.mapadaviolencia.org.br/pdf2015/MapaViolencia_2015_mulheres.pdf)>. Acesso em: 28 nov. 2017.

A tabela acima, que teve por base dados fornecidos pela Organização Mundial de Saúde, mostra que o Brasil figura entre os cinco países mais violento do mundo, no que diz respeito à violência contra a mulher. Tal constatação é alarmante, malgrado quando pensamos que a gigantesca maioria do mundo está bem melhor posicionada que nós, nos índices de morte de pessoas do gênero feminino, como é o caso da Dinamarca, Irlanda e Reino Unido.

Retiramos também da tabela acima que vários países envolvidos na pesquisa têm legislação protecionista da mulher. Entretanto, a questão da eficácia da norma se encontra mais ligada com a questão cultural do que com a inexistência de lei ou de fiscalização do Estado.

Desse modo, para que o Brasil saia da zona crítica da tabela deve elaborar políticas públicas educacionais, já que estamos muito bem servidos no âmbito legislativo (lei 11.340/06). Ademais, necessária se faz a mudança legislativa proposta neste trabalho, pois ocasionaria uma diminuição dos índices criminosos, maior preservação da dignidade humana da mulher e um aumento na confiabilidade nos mecanismos formais de controle sociais (Ministério Público, Delegacias, Poder Judiciário, por exemplo) por parte da população em geral.

## **NECESSIDADE DE MUDANÇA LEGISLATIVA COM BASE EM IMPEDIR A POLÍTICA CRIMINAL ACADEMICISTA**

Desde quando se começou a estudar Direito Penal e Processo Penal como ciências autônomas, os doutrinadores tinham como foco a pena, o infrator e a criação de novos tipos penais. A parte procedimental era esquecida e deixada de lado, assim como a busca por uma descriminalização e por medidas de política criminal.

Nesse contexto, destaca Winfried Hassemer que:

O caminho seguido pelas ciências penais no período após a Guerra e após os nazistas teve consequências que em breve seriam percebidas. Duas delas foram particularmente marcantes, a saber, o desinteresse pelos efeitos práticos das opções dogmático-penais, especialmente no campo da política criminal, e a tendência de formular enunciados normativos com a pretensão de solidez e de delimitação hermética. (HASSEMER, 1993, p. 244).

As ciências penais, de acordo com a maioria massiva da doutrina, abrangem: o direito penal, o processo penal, a criminologia e a política criminal. É certo que o protagonismo histórico e o foco doutrinário sempre se voltaram para o direito penal, seja na sua parte geral, seja na parte especial. Como destacado acima, os procedimentos foram deixados de lado, dando-se ênfase ao estudo do direito penal material, esquecendo-se de priorizar a parte procedimental.

Os Norte-Americanos, com a sua estrutura jurídica baseada no Common Law, têm poucas leis positivadas, e dão total prioridade ao aprimoramento dos procedimentos. Aliás, nos dias atuais, o direito brasileiro vem se socorrendo do direito americano em vários aspectos, deixando de observar somente o direito produzido nos países europeus.

A política criminal, como ciência, está em constante expansão, pois se constatou que o problema da criminalidade, a eficácia da ressocialização, as falências da execução penal, dentre outros temas, têm que se socorrer do estudo político-criminal, além de outras ciências a par do direito, como a sociologia, a fim de melhor alcançarem a harmonia social.

Nesse sentido, a política criminal pode ser compreendida como o “conjunto dos procedimentos pelos quais o corpo social organiza as respostas ao fenômeno criminal,

aparecendo, portanto, como ‘teoria prática das diferentes formas de controle social’” (DELMAS-MARTY, 2004, p. 3-4).

A política criminal tende a ir se adequando às peculiaridades de cada corpo social que incorpora, estabelecendo meios cada vez mais eficazes de combate à criminalidade. Outras matérias não jurídicas auxiliam a construção político criminal, sempre visando a maior eficácia das leis. Assim, o campo do Direito Processual Penal, por ser um importante instrumento social no controle da criminalidade e da prevenção delitiva deve pautar seus procedimentos em estudos empíricos político-criminais.

O termo “política criminal academicista”, utilizado nesse tópico, foi extraído do livro citado acima, e se refere, como o próprio nome induz, a uma opção política-criminal criada no seio das faculdades de direito e fora do contexto social vivido na época. É certo que, para a concretização dos objetivos do estudo da política criminal, necessita-se de dados empíricos da realidade social, estatísticas criminais e a análise do modo de ação das instancias formais de controle social.

Os dados trazidos no começo deste trabalho demonstram que a Lei Maria da Penha, no que diz respeito à efetivação das medidas protetivas de urgência, não se atentou ao contexto social em que é praticado esse tipo de crime. Isso porque, se observarmos atentamente os dados trazidos anteriormente (papel dos estudiosos da política criminal), percebemos que o modo com o qual a lei quis proteger a mulher vítima de violência doméstica ou familiar é falho, haja vista que a lei deixou o sujeito passivo do crime desprotegido, logo após a comunicação do ato criminoso às instâncias de controle social, sobretudo as delegacias de polícia.

Segundo Gabriel Antinolfi Divan, em sua obra *Processo Penal e Política Criminal*, (2014, p. 44), a política criminal é “a opção político-ideológica de trato estatal-gerencial (legal e administrativo) com as questões relevantes relativas à temática correlata”.

Nesse diapasão, percebe-se que a ciência em análise decorre de opção da ideologia do povo, exercida pelos legisladores democraticamente eleitos, se pensarmos no ordenamento jurídico brasileiro. Assim, deverá culminar na efetiva eficácia da norma, após estudos de campo e observação do comportamento da população.

O autor citado logo acima, na mesma obra citada, arremata o conceito de política criminal aduzindo que:

Dito de modo mais claro: política criminal, vista como um conjunto de medidas de ordem político-estatal, que em níveis variados lidem com a matéria de relevância criminal – desde medidas legiferantes ou administrativas que visem contato mediato com a temática, até medidas que modifiquem as bases do próprio sistema jurídico-penal. (DIVAN, 2014, p. 44).

Este modo moderno de pensar o Direito Processual Penal o qual a citação demonstra é uma tendência mundial, sobretudo na Alemanha, pois não se admite, nos tempos modernos, um direito penal e processual penal totalmente dissociado da realidade social ao qual é inserido, servindo apenas de simbolismo social. Também não se admite que o próprio ordenamento jurídico seja um obstáculo a real efetivação da norma, conforme o autor conclui a citação.

Levado esses pensamentos para o contexto deste trabalho, percebe-se que a Lei Maria da Penha é uma medida legiferante (conforme o texto aponta) confeccionada como medida de política criminal, com caráter de ação afirmativa temporária, de modo a coibir a violência de gênero, tão enraizada na sociedade brasileira. Nesse ponto, o legislador brasileiro, atendendo ao chamado dos mecanismos internacionais de proteção aos direitos humanos, agiu de modo satisfatório, sendo a lei em análise, inclusive, referência mundial no que diz respeito ao tema.

Entretanto, quando a lei em comento trata das medidas protetivas de urgência, a serem adotadas após a comunicação do fato delituoso às instâncias de controle formal, nota-se que o legislador observou apenas a Lei Maior (Constituição Federal de 1988) como parâmetro de constitucionalidade da nova lei a ser desenvolvida, sem, contudo, se atentar que a observância da cláusula de reserva de jurisdição poderia ser um fator relevante para eficácia da lei.

Busca-se, neste momento, colocar em pauta a necessidade de o Delegado de Polícia requerer a proteção da integridade física e psíquica da mulher agredida ou ameaçada ao magistrado, o que demanda um certo lapso temporal, do qual não dispõe a mulher vitimizada.

Mais adequado seria se o legislador fizesse, como a citação acima propõe, uma modificação das bases do próprio sistema jurídico-penal, a fim de adequar a lei ao contexto

social, qual seja, o de que a maioria das mortes ocorrem poucos dias após a ciência do fato criminoso pela autoridade policial. Desta maneira, estaríamos admitindo a atuação da política criminal na atualização das normas e da interpretação constitucional tradicional.

Gabriel Antinolfi Divan, citando Feuerbach, (2014, p. 48), elucida que “[...] os limites epistemológicos da política criminal se concentrariam nos saberes oriundos e destinados a determinar o conjunto dos procedimentos repressivos por meio dos quais o Estado rege contra o crime”.

É com esse pensamento moderno que devemos pensar as ciências penais, seja o direito penal, criminologia e, sobretudo, a política criminal, sempre visando à eficácia legislativa e a finalidade pela qual a lei fora confeccionada.

O autor, na mesma obra, cita a importância de observação da criminologia no âmbito procedimental (processo penal), pois não há como pensar em procedimentos penais totalmente dissociados da realidade. Ademais, esta ciência criminológica não está apenas à disposição do direito penal material, mas também do processo penal, como toda sua instrumentalidade.

Todavia, percebe-se que os autores modernos não se atentam à tal fato, mostrando-se tímidos na exposição do processo penal ao lado da criminologia como ciência autônoma. Neste sentido:

Salienta-se, de sobremaneira, que é verificada – em nível teórico, uma profícua “união” da pesquisa criminológica com a dogmática penal (ou com alguma dogmática penal, diga-se), no que diz respeito inclusive à produção literária e ao ministério docente. Lamentavelmente, a pesquisa e a docência processuais parecem quase “naturalmente” afastadas da discussão criminológica, como se pertencessem a mundos distintos e quando os ditames criminológicos aparecem nas obras sobre processo penal (mesmo nas mais recomendadas), o costume é o de utilizar (à moda do aconselhamento da criminologia “tradicional”) ditames e chavões criminológicos como intróito ou espécie de tributo necessário. A ideia ora discutida é fruto especialmente de práticas docentes próprias, em que conceitos criminológicos convivem (e assim deve ser) em meio ao estudo, confluência, e aplicação prática da legislação e teoria processuais. Um imperativo de discussão e norte para a pauta de preenchimento interpretativo de dispositivos pensados para a realidade de um sistema de justiça criminal colapsado e carente de teoria verdadeiramente afinada tanto com o ambiente cultural que o circula, tanto com o paradigma constitucional-democrático previsto abstratamente. (DIVAN, 2014, p. 50)

A definição da política criminal vai ser influenciada pelo momento histórico vivenciado por uma sociedade. É perceptível que toda a América Latina passa por um

momento propício para uma revisão criminal, seja no âmbito penal ou processual penal, sendo pertinente a criação de novas propostas político-criminais, como forma de manter o espírito inerente ao Estado Social e Democrático de Direito.

Quanto à evolução dos direitos que asseguram proteção estatal para as mulheres, o Brasil é referência mundial, haja vista que tem uma legislação moderna e protecionista. Todavia, os estudos políticos criminais não podem sofrer solução de continuidade, pois a sociedade é dinâmica e as leis podem se tornar obsoletas por não se adequarem ao contexto em que estão inseridas. Deste modo, a burocratização procedimental trazida pela Lei Maria da Penha reflete bem o sentido de lei ineficaz, no que diz respeito à requisição de medidas protetivas de urgência, pois não há razoabilidade e nem proporcionalidade em aguardar o pronunciamento judicial para se efetivar a proteção de direitos ameaçados, quando se trata de um país em que o judiciário não é facilmente acessível. Ademais, também não há sentido em proibir que o delegado de polícia judiciária possa aplicar as referidas medidas protetivas, haja vista que também é um funcionário público incumbida do combate à criminalidade.

## **TEORIA DO GARANTISMO PENAL FRENTE À NECESSIDADE DA APLICAÇÃO DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA DA LEI 11.340/06 PELO DELEGADO DE POLÍCIA**

A teoria do garantismo penal, no ordenamento jurídico pátrio, ganhou destaque após o período de exceção (ditadura militar) vivenciado pelo Brasil entre 1964 e 1985. Esse período foi marcado pelo golpe militar, ocorrido em 31 de março de 1964, desde o governo do Presidente Getúlio Vargas até o mandato do Presidente José Sarney, por eleições indiretas.

Nesse nefasto período, o brasileiro notou um autoritarismo por parte dos que estavam no poder, aliada a uma inobservância dos direitos básicos dos cidadãos. Assim, no período de redemocratização, marcado pela promulgação da Constituição Federal de 1988, houve uma necessidade de se reafirmar os direitos no corpo do texto constitucional, direitos estes alcançados pela humanidade desde a época da Revolução Francesa.

O direito à vida, liberdade, inviolabilidade de domicílio, intimidade, sigilo de correspondências, dentre outros direitos, foram consagrados na Carta Constitucional de 1988, e, é neste momento, que a teoria garantista ganha força prática no ordenamento brasileiro. Assim, por essa teoria, se a lei positiva for de encontro a algum direito fundamental garantido, esta norma não pode ter eficácia, haja vista que os direitos fundamentais não poderiam ser suprimidos.

O maior expoente dessa teoria é o autor italiano Luigi Ferrajoli. Ele admite que existem medidas cautelares que podem ser praticadas pela autoridade policial, sem que haja usurpação da função atribuída ao juiz de direito, tendo em vista que não se coaduna com os dias atuais a ideia de monopólio da preservação de direitos fundamentais por uma única autoridade. Em sua obra *Direito e Razão – Teoria do Garantismo Penal*, abordando o direito processual de polícia vigente na Itália, nos diz que:

As medidas cautelares de polícia consistem numa longa série de poderes instrutórios autônomos, paralelos àqueles de competência da magistratura, que por vezes as forças policiais podem exercer sem autorização prévia ou mandado da autoridade judiciária, em derrogação ao monopólio da função jurisdicional a esta reservada em via de princípio pelo art. 102, parágrafo 1º da Constituição. Estes poderes, que no seu conjunto configuram um completo sistema de direito processual policesco, são de competência da “polícia judiciária”. De fato, na ausência de um serviço de polícia judiciária organicamente distinto dos corpos de função da polícia de segurança, estes são exercitados pelos sujeitos – como os

pertencentes à polícia do Estado, aos oficiais e suboficiais dos carabineiros e da guarda de finanças, os carabineiros, os guardas de finança e os agentes de custódia (art. 57 do Código de Processo Penal) – que dependem funcionalmente da magistratura (arts. 109 da Constituição e 55-59 do Código de Processo Penal) mas, disciplinarmente do Poder Executivo. (FERRAJOLI, 2010, p. 729)

Voltando ao direito pátrio, no que diz respeito à aplicação das medidas protetivas de urgência pelo delegado de polícia, diante de violência doméstica ou familiar contra a mulher, não estaríamos diante de violação à teoria garantista de Ferrajoli. Isso porque, o que está em cheque é a segurança da mulher vulnerável, e, diante de provas robustas que comprovem a periculosidade do suposto agressor, combinada com a probabilidade de reiteração criminosa, não seria razoável que a garantia de liberdade total do agressor fosse preservada, pois, caso contrário, a mulher vitimizada é quem estaria privada do seu direito de ir e vir, haja vista o medo e intimidação impostos pelo sujeito ativo do crime.

Ademais, a decisão tomada em caráter de urgência pela autoridade policial seria precária, ou seja, estaria submetida à apreciação do magistrado competente, podendo ser ratificada ou rechaçada. Se junta a isso o fato de que o Ministério Público também seria notificado para dar parecer sobre a aplicação das medidas protetivas, exercendo sua atribuição constitucional de controle externo das atividades policiais.

Logo, nenhum dos dez axiomas propostos por Luigi Ferrajoli estaria sendo ferido, pois a garantia da liberdade do acusado por um crime desta natureza estaria sujeita à averiguação diferida pelo juiz competente, o qual caberia rechaçar ou homologar a decisão do delegado de polícia, similar ao que ocorre com o procedimento homologatório da prisão em flagrante previsto no Código de Processo Penal.

Luigi Ferrajoli, abordando o sistema penal italiano, aduz que:

O fundamento de legitimidade constitucional das medidas restritivas da liberdade pessoal é constituído pelo art. 13 da Constituição, que no parágrafo 3º, em derrogação ao parágrafo 2º, estabelece que “em casos excepcionais de necessidade e de urgência, indicados taxativamente pela lei, a autoridade de segurança pública pode adotar provimentos provisórios, que devem ser comunicados dentro de 48 horas à autoridade judiciária, e se esta não os convalida nas sucessivas 48 horas, entendem-se revogados e restam privados de qualquer efeitos”. Todavia, as condições de “excepcionalidade” nem sempre são respeitadas pelas medidas prefiguradas em lei, algumas das quais correspondem, de forma clara, pela natureza de seus pressupostos, a uma potestade não excepcional, mas ordinária em termos de administração, e, mais ainda, estendida tal potestade ao Ministério Público. (FERRAJOLI, 2010, p. 730)

A autoridade de segurança pública citada no texto acima equivale à figura do nosso delegado de polícia, responsável também pela incolumidade das pessoas e de seus patrimônios. Como podemos perceber, sistema italiano trazido nesse trecho é bem parecido com o que se propõe neste trabalho.

Pelo texto acima, a autoridade de segurança pública poderá adotar provimentos provisórios, a serem comunicados ao juiz em um prazo de 48 horas. No caso do Brasil, e sendo adotado nosso posicionamento, a decretação das medidas protetivas de urgência seriam levadas de imediato ao crivo do magistrado, todavia já seria eficaz desde a sua edição pelo delegado de polícia, com a consequente notificação do suposto agressor, e, caso descumprida, estaria autorizada a prisão preventiva por quebra da determinação cautelar. Deste modo, seria dada a força coercitiva necessária para a decisão do chefe de polícia.

O autor do trecho acima destacado mostra preocupação pela real demonstração de condições excepcionais que autorizam a autoridade de segurança pública italiana a tomar medidas invasivas contra os suspeitos. Essa preocupação exposta também seria objeto de interesse, no caso do Brasil, caso a sugestão desse trabalho seja adotada.

Nestes termos, pelo novo sistema de decretação de medidas cautelares de urgência aqui propostos, não poderia o delegado de polícia, deliberadamente ou arbitrariamente, adotar medidas cerceadoras de liberdade sem ter o zelo de verificar se são realmente cabíveis. Para tanto, este trabalho propõe requisitos a serem observados pelo delegado de polícia antes de tomar certas medidas, já citadas anteriormente, como: prova robusta da materialidade e de autoria delitiva, configuração da situação de violência doméstica, familiar ou decorrente de relação íntima de afeto e a demonstração da necessidade urgente de cerceamento da liberdade do suspeito, como forma de proteção da mulher vulnerável.

## **PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR N. 7/2016**

Está em tramitação no parlamento nacional um projeto de lei complementar que desafia e põe em dúvida a plena efetividade da Lei Maria da Penha, justamente o que propomos neste estudo. Tal projeto de lei tem por fito incluir o Art. 12-A na Lei 11.340/06.

Segundo o dispositivo em análise, seria legalmente permitido que o delegado de polícia, “verificada a existência de risco atual ou iminente à vida ou integridade física e psicológica da vítima ou de seus dependentes”, aplique “as medidas protetivas de urgência previstas no inciso III do art. 22 e nos incisos I e II do art. 23 da lei 11.340”.

Assim, o projeto em discussão no Poder Legislativo nacional propõe uma alteração na Lei Maria da Penha, dando legitimidade para que o delegado de polícia aplique, de ofício e em determinados casos, as medidas protetivas de urgência citadas, relativizando a cláusula de reserva jurisdicional.

Esse projeto leva em consideração pesquisas de campo que comprovam que não é razoável esperar o prazo de 48 horas para que o magistrado tome uma posição sobre o cabimento ou não das medidas protetivas.

Ao nosso entender, projeto de lei complementar em análise não encontra obstáculo constitucional, podendo ser implantado no ordenamento jurídico nacional, sem que haja inconstitucionalidade por usurpação da função jurisdicional. Ademais, delegados de polícia de vários estados do Brasil já se posicionaram a respeito desta mudança legislativa, manifestando adesão ao projeto.

Destarte, sabemos que as leis, de uma forma geral, devem se adequar aos fatos sociais, ou seja, ao dinamismo da sociedade. A Lei em comento traz mecanismos que protegem a vítima da violência doméstica, porém, restringe a sua aplicação apenas à autoridade judicial. Ocorre que, tal previsão poderá comprometer a segurança das vítimas, transformando a lei em questão em existente, válida, porém, não eficaz.

O projeto de lei em análise nos permite concluir que o paradigma de interpretação constitucional está em evolução. Percebe-se ainda que, cada vez mais, os dados estatístico,

estudos sociológicos e a política criminal podem influenciar positivamente os procedimentos em matéria processual penal.

Importa observar que este projeto de lei já foi aprovado na Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal, o que denota que a ideia abordada nesse estudo já encontra adeptos no parlamento nacional, além de grande parte dos delegados de polícia. Assim, além da atuação ativa do delegado de polícia nesses casos, o projeto ainda trata da garantia de atendimento especializado para as mulheres vítimas. Esse atendimento seria prestado apenas por servidores do sexo feminino, de forma ininterrupta e especializada.

Todavia, há quem seja contrário ao projeto de lei complementar em comento. Ronaldo Batista Pinto, em artigo sobre o tema, expõe as razões expostas pela Associação Nacional dos Membros do Ministério Público para justificar o não cabimento da mudança legislativa. Vejamos<sup>13</sup>:

A CONAMP (Associação Nacional dos Membros de Ministério Público) emitiu a Norma Técnica n. 5/2016, quando se posiciona contrariamente ao projeto, especialmente no ponto que prevê a possibilidade de a autoridade policial decretar as medidas protetivas de urgência. Alude, primeiro, à inconstitucionalidade da inovação, por malferir o “princípio da reserva da jurisdição”. É que, segundo aquele órgão de classe, “não é constitucional que a restrição de direitos fundamentais sensíveis seja transferida da esfera judicial para a esfera policial, ao argumento simplório de que supostamente o Poder Judiciário seria lento ou omissivo em suas decisões”. E prossegue: “a decisão de medidas protetivas de urgência é uma grave ingerência nos direitos fundamentais do investigado. Especialmente as medidas protetivas de urgência previstas no art. 12, inciso III, da lei 11.340/2006, implicam em restrição ao direito de locomoção do investigado, como a proibição de aproximação dos familiares da vítima e a proibição de frequentar determinados lugares”. Por fim, invoca a improdutividade da medida, já que a lei prevê prazos relativamente curtos para que o juiz aprecie o pedido de concessão de medidas protetivas, além disso, as delegacias de polícia, posto que sabidamente assoberbadas de trabalho, não dariam conta dessa incumbência, com a agravante de que o cumprimento da medida deixaria de ser atribuição de um oficial de justiça para se transferir a um investigador de polícia. Aduz a norma técnica, ainda, que uma vez aprovada a alteração, o juiz passaria a se constituir em mero homologador de uma decisão que, antes, já fora tomada pelo delegado de polícia<sup>3</sup>.

Sobre os argumentos trazidos à baila para justificar a impossibilidade de ingresso do projeto de lei em análise no ordenamento jurídico, entendemos que não devem prosperar. Senão vejamos:

<sup>13</sup> Disponível em: <<http://www.migalhas.com.br/dePeso/16,MI241074,101048-Da+possibilidade+do+delegado+de+policia+decretar+medidas+protetivas>>. Acesso em: 24 jan. 2017.

Sobre a cláusula de reserva de jurisdição, já abordada anteriormente, fazendo-se uma ponderação entre esta garantia constitucional e o direito fundamental à vida, entendemos que aquela deve ser relativizada, a fim de que a proteção ao direito tutelado seja efetiva.

Além disso, a medida estaria sujeita ao controle judicial diferido, sendo aplicada, desde logo, pelo delegado de polícia apenas para que sua eficácia seja garantida em tempo hábil.

Por último, caso o projeto de lei venha a prosperar, não haverá a transferência da tutela dos direitos fundamentais do magistrado para a autoridade policial, como é afirmado na citação acima, mas sim uma antecipação da proteção da vítima que estará sujeita a um controle judicial diferido. Acrescenta-se, como trazido anteriormente neste trabalho, que não é proporcional a ideologia de exclusividade na tutela de direitos fundamentais por um único órgão (Poder Judiciário), pois isso poderia colocar em risco um bem jurídico valioso e protegido pela Constituição (ex: vida da mulher) em detrimento de normas procedimentais.

No que diz respeito à restrição de parcela da liberdade de locomoção do agressor, quando da aplicação das medidas protetivas, seguimos a máxima de que “quem pode mais, pode menos”, especialmente diante de uma interpretação sistemática de um ordenamento jurídico que permite a qualquer do povo prender alguém que se encontre em flagrante delito (flagrante facultativo) e obriga (poder/dever) os policiais a prenderem, na mesma situação (flagrante obrigatório).

Ademais, cabe ao delegado de polícia conceder ou não liberdade provisória mediante o pagamento de fiança, quando cabível, o que denota que, em casos específicos, a autoridade policial tem ingerência sobre a liberdade ambulatorial dos cidadãos.

Continuando as críticas aos argumentos trazidos pelo CONAMP, o juiz não seria um mero homologador de decisões proferidas pela autoridade policial, haja vista que o magistrado poderá rechaçar as medidas ou homologá-las, fazendo um controle posterior de legalidade, como forma de garantir a urgência na proteção da mulher. Acrescenta-se ainda que, a lei já prevê que o magistrado deve homologar os autos relativos à prisão em flagrante, e, nem por isso, a doutrina apelida o juiz de direito de “mero homologador de decisões”.

Outro fundamento que não deve prosperar é o de que as delegacias estão sobrecarregadas de trabalho e, por isso, não dariam conta de tutelar rapidamente a proteção da mulher agredida. Pois bem, a falta de funcionários públicos suficientes, aliada a ausência de estrutura das instalações é uma realidade tanto dos órgãos policiais quanto do judiciário. Por isso, devem esses setores trabalhar em conjunto, já que o Estado é uno e indivisível, apenas visando à efetividade da norma.

Ainda, o agente de polícia não usurparia a função de um oficial de justiça, caso notifique o agressor das medidas protetivas, pois é função dos agentes policiais fazer comunicações sob a tutela da autoridade policial. Logo, o oficial de justiça continuaria exercendo a função de intimar os supostos agressores sobre as medidas protetivas de urgência e as consequências da sua inobservância nos casos em que o magistrado a decretasse. Todavia, em casos de extrema urgência, o próprio delegado de polícia decretaria a medida, requerendo que um agente policial se notifica o suposto agressor. Portanto, não há que falar em usurpação de função, mas sim em atuação conjunta dos órgãos responsáveis pela persecução penal, visando sempre a tutela dos direitos dos cidadãos. Lembrando novamente que a decisão seria submetida ao crivo jurisdicional em outro momento.

Por último, como bem destacou Ronaldo Batista Pinto, a CONAMP revelou muito mais preocupação com a tutela do agressor do que com a proteção da vítima, ao afirmar que “a decisão de medidas protetivas de urgência é uma grave ingerência nos direitos fundamentais do investigado”.

Chegamos à conclusão que a vítima, após ter passado pelo protagonismo no processo (idade de ouro), depois por uma fase neutra e, atualmente, na fase de redescobrimto, merece especial tratamento, objetivando que a sua vitimização não seja agravada pelos procedimentos burocráticos das instâncias formais de poder.

As garantias processuais não podem servir de obstáculo à efetividade das medidas protetivas de urgência, colocando em risco a proteção da mulher em situação de vulnerabilidade, pois, se assim o fosse, estaríamos diante de um paradoxo valorativo.

## CONCLUSÃO

Assim, diante dos argumentos defendidos neste trabalho, baseado em diversos preceitos jurídicos, inclusive constitucionais, percebe-se que a mudança legislativa supracitada é oportuna e trará avanços quanto à efetividade da Lei Maria da Penha.

Não se pode olvidar que o delegado de polícia está mais próximo da sociedade do que o juiz de direito, pois a delegacia estará de prontidão para atender o cidadão vitimizado, ao passo que não é tão fácil, na prática, conseguir a atenção imediata de um juiz de direito.

Não queremos aqui criticar o trabalho dos membros do judiciário, mas sim defender que a autoridade policial também tem capacidade técnica para praticar determinados atos, objetivando a imediata tutela dos direitos fundamentais, haja vista que não há óbice constitucional, mas sim um dever conjunto dos funcionários públicos ocupantes dos cargos de cúpula de todos os órgãos e poderes em buscar a efetividade das leis e atuar como garantidores dos direitos fundamentais.

Ademais, a Lei 12.830/13 valorizou a carreira dos chefes de polícia, atribuindo, inclusive, a exclusividade do ato de indiciamento no decorrer das investigações. Esta lei também prevê que o cargo em comento somente será ocupado por bacharéis em direito, após aprovação em concurso público, o que nos faz concluir que a autoridade policial tem conhecimento da sistemática jurídica pátria e que, conseqüentemente, será capaz de aferir se é caso de cerceamento parcial da liberdade de um suposto agressor, a fim de garantir o direito fundamental à vida da suposta vítima de violência doméstica ou familiar.

Importa lembrar que, a autoridade policial, caso seja adotada a mudança legislativa aqui proposta, deverá ter o zelo de observar se os requisitos expostos no corpo deste trabalho estão presentes no caso concreto, ou seja, deverá apontar a materialidade e autoria delitiva – *fumus commissi delicti* –, em cognição sumária, juntamente com a probabilidade de reiteração criminosa (*periculum libertatis*) e a situação de vulnerabilidade da mulher. Ressalta-se, novamente, que a vulnerabilidade aqui tratada é a situação concreta que enseje a incidência da Lei 11.340/06 (Lei Maria da Penha).

Restou claro, na exposição feita acima, que os instrumentos de proteção de direitos humanos, nos quais o Brasil é signatário e que têm *status* de norma supralegal, preveem a possibilidade de que órgãos administrativos apliquem medidas cautelares. Inclusive, a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no caso Vélez Loor vs. Panamá traz a possibilidade de que órgãos administrativos, que sejam independentes e imparciais, também possam prevenir ou fazer cessar capturas ilegais ou arbitrárias, com a finalidade de garantir a preservação dos direitos fundamentais, não sendo exclusividade de órgãos jurisdicionais.

Demonstrou-se, no decorrer deste trabalho, que é legítima a atuação ativa do delegado de polícia que aplicar as medidas protetivas de imediato, sob o fundamento de que a Constituição Federal atribui para ele o ônus de zelar pela incolumidade das pessoas e de seus patrimônios.

Portanto, sob a ótica da Teoria dos Poderes Implícitos, já conhecida em nosso ordenamento jurídico, sobretudo na esfera do Direito Administrativo, o delegado teria legitimidade de adotar todos os meios necessários para alcançar o fim proposto pela Constituição, já que, quando a nossa Carta Política atribui uma função a um órgão, implicitamente também está o legitimando a tomar medidas as quais sejam meios necessários para atingir o fim almejado.

O movimento *Law and economics* abordado anteriormente, também nos fez refletir sobre a possibilidade de se ponderar os direitos fundamentais de um acusado por um crime tutelado pela lei 11.340/06, a fim de garantir a preservação dos direitos fundamentais da vítima, desde que a limitação da liberdade do suposto agressor seja motivada pelos requisitos propostos acima, necessários à aplicação das medidas protetivas pelo delegado de polícia.

Todo estudo da Política Criminal contemporânea, assim como da ciência criminológica, deverá nos nortear na implementação dos procedimentos processuais penais. Isso ficou exhaustivamente demonstrado no corpo deste trabalho, de modo que a realidade prática deve ser levada em consideração para a confecção das leis e para a reinterpretação do ordenamento jurídico, sob pena de o direito não acompanhar o dinamismo social e não atingir a plena efetividade das normas.

É relevante observarmos que, a adoção do procedimento aqui proposto irá ser um fator relevante para retirar o país da quinta posição no *ranking* das nacionalidades com maior número de crimes contra a mulher.

O Brasil não pode ser apenas referência quanto às leis protetivas da mulher e a proteção dos direitos fundamentais sem que haja correspondência prática com as referidas leis.

Logo, não condiz que, um país tão avançado no tema de direitos fundamentais, encabece a lista de nações com maior número de vítimas de crimes de gênero. Portanto, faz-se necessária a implementação da medida aqui proposta, com o fito de diminuir drasticamente as mortes no contexto de crimes de violência doméstica ou familiar contra a mulher, atribuindo-se efetividade à Lei Maria da Penha.

Ressaltamos, novamente, que não se trata de retrocesso jurídico na proteção dos direitos fundamentais, mas sim um avanço na efetividade da norma que já existe. Isso porque, a vítima de violência doméstica ou familiar irá ter sua integridade física e psicológica melhor assegurada.

Destarte, a descrença nos mecanismos formais de controle social é a principal causa de não notificação dos casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, haja vista que as vítimas têm medo de procurar as delegacias, pois sabem que não podem contar com a proteção imediata do Estado. Com a adoção do procedimento aqui proposto, aumentaria a crença da população nos órgãos de controle – sobretudo nas delegacias de polícia – e, conseqüentemente, diminuiriam as cifras negras da criminalidade.

Conclui-se que o projeto de lei, em trâmite no parlamento nacional, está condizente com o espírito da nossa Constituição Federal, sendo certo que a dinâmica social deve ser acompanhada pela ordem jurídica, evitando-se a fossilização da interpretação constitucional.

Se para que a Lei Maria da Penha tenha total efetividade, no que diz respeito à proteção imediata da mulher vítima de violência doméstica, o delegado de polícia tenha que tomar decisões que importem em parcial cerceamento da liberdade do suposto agressor, diante de provas robustas que induzam a materialidade e autoria delitiva, meras reservas

jurisdicionais não poderiam dificultar ou pôr em risco à proteção instantânea da vida da vítima.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

AVOLIO, Luiz Francisco Torquato. *Provas ilícitas: interceptações telefônicas, ambientais e gravações clandestinas*. 6. ed. rev. atual. e ampl. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2015.

BADARÓ, Gustavo Henrique R. Ivanhy. *Correlação entre acusação e sentença: coleção de estudos de processo penal em homenagem ao professor Joaquim Canuto Mendes de Almeida*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2000.

BARBOSA, Ruchester Marreiros. *PCL 7 de 2016 efetiva direitos fundamentais da Lei Maria da Penha*. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-jun-21/plc-2016-efetiva-direitos-fundamentais-lei-maria-penha>>. Acesso em: 10 dez. 2016.

BARBOSA MOREIRA, José Carlos. *Temas de direito processual*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1988.

BIANCHINI, Alice. *Percepção da sociedade sobre violência e assassinatos de mulheres*. Disponível em: <<http://institutoavantebrasil.com.br/percepcao-da-sociedade-sobre-violencia-e-assassinatos-de-mulheres>>. Acesso em: 10 dez. 2016.

BONAVIDES, Paulo. *Curso de Direito Constitucional*. 30. ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2015.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil, 1988. Promulgada em 05 de outubro de 1988. Disponível em: <<http://www.trtsp.jus.br/legislacao/constituicao-federal-emendas>>. Acesso em: 21 nov. 2016.

CANOTILHO, José Joaquim Gomes. *Direito Constitucional e Teoria da Constituição*. 7. ed. Coimbra: Almedina, 2003.

CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro de; CARNEIRO, Pedro Rios. Concessão de medidas protetivas na delegacia é avanço necessário. Artigo publicado na revista eletrônica *Consultor Jurídico*. Disponível em: <[http://www.conjur.com.br/2016-jun-20/concessao-medidas-protetivas-delegacia-avanco-necessario#\\_ftnref5](http://www.conjur.com.br/2016-jun-20/concessao-medidas-protetivas-delegacia-avanco-necessario#_ftnref5)>. Acesso em: 10 dez. 2016.

CEDAW – Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação contra a Mulher. *CIDH – Comissão Interamericana de Direitos Humanos*. Disponível em: <[https://www.unicef.org/brazil/pt/resources\\_10233.htm](https://www.unicef.org/brazil/pt/resources_10233.htm)>. Acesso em: 10 dez. 2016.

Convenção Interamericana para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher – *Convenção de Belém do Pará* (promulgada pelo Decreto 1.973/96). Disponível em: <<http://www.pge.sp.gov.br/centrodeestudos/bibliotecavirtual/instrumentos/belem.htm>>. Acesso em: 10 dez. 2016.

DELMAS-MARTY, Mireille. *Os Grandes Sistemas de Política Criminal*. São Paulo: Manole, 2004.

DIAS, Maria Berenice. *Medidas protetivas mais protetoras*. Disponível em: <[http://www.mariaberenice.com.br/manager/arq/\(cod2\\_13014\)Medidas\\_protetivas\\_mais\\_protetoras.pdf](http://www.mariaberenice.com.br/manager/arq/(cod2_13014)Medidas_protetivas_mais_protetoras.pdf)>. Acesso em: 10 dez. 2016.

FERNANDES, Antonio Scarance. *Processo Penal Constitucional*. 5. ed. São Paulo: Revistas dos Tribunais, 2007.

FERRAJOLI, Luigi. *Direito e Razão: Teoria do Garantismo Penal*. 3. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010.

GRECO Filho, Vicente. *Manual de Processo Penal*. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2013.

GRINOVER, Ada Pellegrini. *Novas tendências do direito processual – de acordo com a constituição de 1988*. 2. ed. São Paulo. Forense Universitária Ltda., 1990.

\_\_\_\_\_. *O processo em evolução*. 2. ed. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1998.

HASSEMER, Winfried. História das Ideias Penais na Alemanha do Pós-Guerra. *Revista de informação legislativa*, v. 30, n. 118, p. 237-282, abr./jun., 1993, p. 244.

JARDIM, Afrânio Silva. *Direito Processual Penal*. 8. ed. rev. atual. Rio de Janeiro: Forense, 2001.

LOPES JR., Aury Celso Lima. *Sistemas de investigação preliminar no processo penal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2001.

MARQUES, José Frederico. *Elementos de direito processual penal*. Vol. 1. Atual., por Vitor Hugo Machado da Silveira. Campinas: Bookseller, 1997.

MIRABETE, Julio Fabbrini. *Processo penal*. São Paulo: Atlas, 1995.

NUCCI, Guilherme de Souza. *Manual de processo e execução penal*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2005.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. São Paulo: Saraiva, 2013.

OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. *Curso de Processual Penal*. 18. ed. São Paulo: Atlas, 2014.

OLIVEIRA, Edezio Muniz de. A Mutação Constitucional e o Supremo Tribunal Federal. *Boletim Jurídico*, Uberaba/MG, v. 12, n. 752, 2010. Disponível em: <<http://www.boletimjuridico.com.br/doutrina/texto.asp?id=2330>> Acesso em: 20 set. 2017.

PAULO, Vicente. ALEXANDRINO, Marcelo. *Direito Constitucional Descomplicado*. São Paulo: Ed. Método, 2010.

RAMOS, André de Carvalho. *Teoria Geral dos Direitos Humanos na Ordem Internacional*. 6. ed. São Paulo: Saraiva, 2016.

ROXIN, Claus. *La evolución de la política criminal, el derecho penal y el proceso penal*. Tradução Carmen Gómez Rivero e María dl Carmen García Cantizano. Valencia: Tirant lo Blanch, 2000.

SACHEZ, Jesús-Maria Silva. *Eficiência e Direito Penal*. Barueri, SP: Ed. Manoele, 2004. Site de Notícias de 15 jun. 2016. Disponível em: <[www.conamp.org.br](http://www.conamp.org.br)>. Acesso em: 20 jun. 2016.