



**UNIVERSIDADE FEDERAL DA BAHIA
FACULDADE DE DIREITO
CURSO DE GRADUAÇÃO EM DIREITO**

ELAINNE THAÍS OLIVEIRA LADEIA

**AS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI 13.827/19: CONSEQUÊNCIAS
PUNITIVAS E RELATIVIZAÇÃO DOS DIREITOS E GARANTIAS DO AGRESSOR
COMO RESULTADO DA HIPERDEBILIDADE DA MULHER**

Salvador
2019

ELAINNE THAÍS OLIVEIRA LADEIA

**AS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI 13.827/19: CONSEQUÊNCIAS
PUNITIVAS E RELATIVIZAÇÃO DOS DIREITOS E GARANTIAS DO AGRESSOR
COMO RESULTADO DA HIPERDEBILIDADE DA MULHER**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à Faculdade de Direito da Universidade Federal da Bahia como requisito básico para a conclusão do curso de Bacharel em Direito.

Orientadora: Me. Thaize de Carvalho Correia

Salvador
2019

ELAINNE THAÍS OLIVEIRA LADEIA

**AS ALTERAÇÕES TRAZIDAS PELA LEI 13.827/19: CONSEQUÊNCIAS
PUNITIVAS E RELATIVIZAÇÃO DOS DIREITOS E GARANTIAS DO AGRESSOR
COMO RESULTADO DA HIPERDEBILIDADE DA MULHER**

Trabalho de conclusão de curso apresentado à
Faculdade de Direito da Universidade Federal da
Bahia como requisito básico para a conclusão do
curso de Bacharel em Direito.

BANCA EXAMINADORA

Thaize de Carvalho Correia – Orientadora _____
Mestre em Direito pela Universidade Federal da Bahia

Fabiano Cavalcante Pimentel – Examinador _____
Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal da Bahia

Ivan Jezler Costa Junior – Examinador _____
Mestre em Ciências Criminais pela PUCRS

LADEIA, E. T. O. **As alterações trazidas pela Lei 13.827/19**: consequências punitivas e relativização dos direitos e garantias do agressor como resultado da hiperdebilidade da mulher. 2019, 60 f. Monografia (graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

RESUMO

Trata-se de trabalho de final de curso no qual se buscou refletir sobre a adequação das medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha, na hipótese de aplicação pelo delegado ou pelo policial, em razão da alteração decorrente da Lei n. 13.827/19. Concluiu-se que restaria maculado o marco garantista que acompanha a condição do agressor e a própria funcionalidade da Lei Maria da Penha como Política Pública.

Palavras-Chave: Lei Maria da Penha. Vulnerabilidade. Violência doméstica. Medidas Protetivas. Estado Policial.

LADEIA, E. T. O. **As alterações trazidas pela Lei 13.827/19**: consequências punitivas e relativização dos direitos e garantias do agressor como resultado da hiperdebilidade da mulher. 2019, 60 f. Monografia (graduação em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2019.

ABSTRACT

This final course assignment in which it was sought to reflect on the adequacy of the urgent protective measures provided for the Maria da Penha Law, in the event of application by police, due to the change resulting from Law no. 13,827 / 19. It was concluded that the guarantee mark that accompanies the condition of the aggressor and the functionality of the Maria da Penha Law as a Public Policy would.

Keywords: Maria da Penha Law. Vulnerability. Domestic violence. Protective measures. Police state.

LISTA DE ABREVIATURAS

CNJ – Conselho Nacional de Justiça

IPEA – Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada

LMP – Lei Maria da Penha

PLC – Projeto de Lei da Câmara

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	7
2 A LEI MARIA DA PENHA E SUAS CONSEQUÊNCIAS PUNITIVAS	10
2.1 O DEVIDO PROCESSO PENAL E A ADOÇÃO DO SISTEMA ACUSATÓRIO COMO GARANTIDORES DOS DIREITOS DO ACUSADO	13
2.2 A NATUREZA HÍBRIDA DA LEI MARIA DA PENHA E SUAS IMPLICAÇÕES NA APLICAÇÃO DEVIDO PROCESSO LEGAL	18
2.3 A VULNERABILIDADE DA MULHER COMO JUSTIFICATIVA DA SUA PROTEÇÃO	21
3 A DEBILIDADE DO ACUSADO E O SEU ESTATUTO LEGAL: DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS	27
3.1 COMPREENDER O LUGAR DO ACUSADO COMO SER PROCESSUALMENTE DÉBIL	28
3.2 AS MEDIDAS IMPOSTAS AO AGRESSOR NA LEI MARIA DA PENHA.....	33
3.3 A APLICAÇÃO PRÁTICA DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA	35
4. AS INOVAÇÕES DA LEI 13.827/19 E SEUS REFLEXOS NA COMPETÊNCIA PARA A APLICAÇÃO DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA: IMPLICAÇÕES COMO POLÍTICA PÚBLICA	41
4.1 A MEDIDA PROTETIVA DE URGÊNCIA E O ESTADO POLICIAL	41
4.2 DA INCOMPATIBILIDADE DAS ALTERAÇÕES COM A COMPLEXA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO À MULHER.....	51
CONSIDERAÇÕES FINAIS	55
REFERÊNCIAS	56

1 INTRODUÇÃO

O Atlas da Violência produzido pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, no ano de 2019, apontou o crescimento da morte de mulheres brasileiras, tendo o ano de 2017 alçado o máximo de mortes já registradas – usando como parâmetro o ano de 2007 – perfazendo o total de 4.936 vítimas. Ou seja, aproximadamente 13 mortes por dia. Em uma década, entre os anos de 2007 e 2017, portanto, houve um expressivo aumento de 30,7% no número de mortes que vitimizaram mulheres.

A referida pesquisa também registrou que o número de vítimas quando se trata de mulheres negras é ainda maior. Numa escala comparativa, em números absolutos, a discrepância de crescimento de vítimas tendo mulheres negras de um lado e as não negras de outro é estarrecedora. Enquanto o percentual de crescimento de mortes de mulheres não negras é de 1,7%, a taxa entre mulheres negras é de 60,5%.

De modo mais preocupante fora constatado que o crescimento do número dessas mortes teve como cenário a própria residência da vítima. Aquelas que foram cometidas com o uso de arma de fogo são ainda maiores.

Ainda nesse sentido, outra pesquisa do Instituto, realizada em 2015, avaliou a efetividade da Lei Maria da Penha demonstra que o contexto da violência doméstica é perpetrado por ciclos que, por muitas vezes, apenas se findam com morte da vítima pelo companheiro que anteriormente a agredia.

Portanto, a violência contra a mulher é um dado histórico e social no nosso país. E os números revelam que, apesar de determinados avanços legislativos, é patente o crescimento desse tipo específico de violência que, em última instância, tira a vida desses seres humanos.

Em virtude da magnitude desse problema que ainda se vivencia, pesquisas que envolvem a mulher como vítima social nesse cenário heteronormativo (SOLNIT, 2017), levando em conta a sua condição de gênero, descortinam-se como algo de essencial importância para se buscar ferramentas capazes de ajudar no enfrentamento da violência contra a mulher.

Nesse contexto, analisar em que medida as mudanças legislativas realizadas no bojo da Lei Maria da Penha contribuem ou não para a diminuição dessa violência, é de suma relevância.

Desse modo, o presente trabalho de final de curso pretende desenvolver o seguinte problema concreto: em que medida a vulnerabilidade da mulher em situação de violência nas relações domésticas e familiares justificam a mitigação das garantias e direitos do agressor na aplicação das medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha?

Para tanto, as seguintes variáveis foram eleitas: independente, “a vulnerabilidade da mulher em situação de violência nas relações domésticas e familiares”; dependente, “a mitigação das garantias e direitos”; e, interveniente, a “aplicação das medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha”.

Entendimentos doutrinários acerca de políticas públicas, dados técnicos (Conselho Nacional de Justiça e Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada –IPEA) e legislação atinentes à Lei Maria da Penha foram selecionados como indicadores.

Propõe-se o estudo das medidas protetivas de urgência previstas na Lei Maria da Penha, e seus reflexos na garantia da reserva de jurisdição, e princípios corolários do devido processo legal, especificamente, o poder competente para a sua aplicação, bem como a condição da mulher em situação de violência doméstica ou familiar.

Portanto, o objetivo geral é a compreensão o conteúdo do microsistema legal de proteção da mulher vulnerável em situação de violência doméstica e, ainda, as garantias inerentes ao agressor no âmbito do estado democrático de direito vigente.

Por outro lado, a pesquisa estabelece como objetivos específicos: Avaliar os fatores que levaram à promulgação da Lei Maria da Penha, descrever as constatações acadêmicas acerca da aplicação prática da referida Lei, e identificar o agressor como sujeito inserido no modelo garantista.

No tocante à metodologia, configura pesquisa tipo bibliográfica, de abordagem teórica qualitativa, a fim de decompor o problema posto em seus diversos níveis e aspectos.

Quanto à natureza dos dados da pesquisa, são dados primários as leis e demais normas referentes à aplicação de medidas protetivas de urgência em prol de mulheres em situação de violência doméstica ou familiar, bem como estudos oficiais de entidades acadêmicas e órgãos públicos acerca da matéria. São dados secundários da pesquisa a doutrina e jurisprudência pertinente, calhando ainda a utilização informações relevantes disponíveis em sites especializados a fim de contextualizar o cenário jurídico contemporâneo.

Por fim, restou constatada que as alterações legislativas no bojo da Lei Maria da Penha acabam por enfraquecer a luta contra a violência doméstica e familiar, uma vez que esvaziam a promoção de políticas públicas destinadas ao combate desse tipo de violência.

No Brasil, as relações sociais ainda estão fortemente marcadas pelas diferenças de sexo e gênero, de modo que as mudanças apenas acontecerão se estas questões forem tratadas de maneira não pontual e com investimento significativo na promoção de políticas públicas que possam inverter a lógica atual estruturante da sociedade.

Claramente, um problema que deveria ser tratado de forma séria e responsável está sendo negligenciado. A violência contra a mulher só poderá ser eliminada quando a sociedade abandonar os velhos padrões arcaicos e patriarcais que ainda insistem em estruturar as nossas relações. Assim sendo, meras alterações legislativas que tendem a aumentar o poder punitivo estatal não se revelam como a melhor medida para se combater esse tipo de violência.

2 A LEI MARIA DA PENHA E SUAS CONSEQUÊNCIAS PUNITIVAS

Atribui-se à modernidade a estruturação do direito penal tal como este se apresenta nos dias de hoje e, em especial, o desenvolvimento do seu ordenamento construído por princípios que fundam o modelo garantista clássico, como a legalidade estrita, a materialidade e a lesividade dos delitos, a responsabilidade pessoal, o contraditório entre as partes e a presunção de inocência (FERRAJOLI, 2002).

Assim sendo, conforme destaca Gabriel Divan (2015) o direito de punir – *ius puniendi* –, que fundamenta uma suposta “pretensão punitiva”, está, desse modo, estritamente vinculado a um processo penal finalizado com uma decisão condenatória.

Todo o aparato punitivo encontra guarida, portanto, no respeito aos direitos e garantias previstos constitucionalmente, de modo a assegurar que a interferência demasiadamente drástica na vida do indivíduo – a restrição da sua liberdade – respeite um conjunto de condições mínimas com o objetivo de evitar a aplicação desproporcional da pena (PRADO, 2005).

No Brasil, a Lei 11.340 instalou no ano de 2006 um microssistema legal de proteção à mulher, buscando instrumentalizar com medidas cautelares protetivas as vítimas de violência doméstica e familiar inseridas num contexto de uma sociedade notadamente misógina e arcaica, além de pretender inibir novas agressões ou suas ameaças (DIAS, 2018).

O contexto histórico que levou à criação dessa lei especial remonta à década de setenta com a presença dos primeiros movimentos enérgicos no Brasil, que levantaram a bandeira do combate à violência doméstica e familiar contra as mulheres como demanda social extremamente urgente e necessária.

Mas, conforme Myllena Calazans e Iáris Cortes (2011), é somente em 2006 com a aprovação do PLC 37 (Projeto de Lei da Câmara) pelo Senado, com posterior encaminhamento para a Presidência da República, que a Lei Maria da Penha é sancionada.

Segundo Federico Losurdo e Gabriella Souza da Silva Barbosa (2017), em análise sobre as medidas de proteção de urgência destinadas às mulheres vítimas de violência no Brasil e no Direito Comparado, foi por meio da condenação do

Estado Brasileiro pela Corte Interamericana de Direitos Humanos, em 2001, por conta do caso que envolvia a Maria da Penha Maia Fernandes, que o Projeto de Lei 4.559/2004 foi sancionado em 2006 e batizado como Lei Maria da Penha, em homenagem a referida vítima de violência doméstica que sofreu duas tentativas de homicídio pelo seu companheiro.

A atuação das organizações e o movimento de mulheres fizeram frente ampla na defesa de que os direitos das mulheres eram também direitos humanos, de modo que várias questões como o trabalho, a renda, a participação política, a saúde e a moradia também integraram a luta pelos direitos de um vida sem violência (IPEA, 2015).

É nesse cenário que a lei entra em vigor e traz em seu bojo a consolidação de vários mecanismos já existentes, além de prever a implementação de outros serviços incumbidos de auxiliar nessa luta.

Conforme salienta Wânia Pasinato (2015), “a lei em questão é reconhecida como um marco para o processo histórico de construção e reconhecimento dos direitos das mulheres como direitos humanos no Brasil”.

De fato, conjugando-se com a tipificação do feminicídio, depreende-se a percepção do legislador pátrio de que políticas públicas de proteção à mulher precisariam ir muito além das qualificadoras do art. 121 ou marco teórico de “mulher honesta” que Nelson Hungria instituiu na parte especial do Código Penal à época do regime de exceção de Getúlio Vargas.¹

O contexto internacional, que antecede a própria condenação do Brasil no caso da Maria da Penha anteriormente mencionada, já se verificava como fonte de influência ao legislador pátrio, como apontou Wânia Pasinato (2015):

Este processo de mudanças legislativas tem seus avanços registrados particularmente a partir da década de 1990 no contexto de duas importantes convenções internacionais de direitos das mulheres: a Conferência para Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres – CEDAW (1979) e a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará (1994). Além das Conferências Internacionais de Direitos Humanos (Viena, 1993), População (Cairo, 1994), Mulheres (Beijing, 1995) que colocaram em relevo os direitos das mulheres como direitos humanos e as estratégias para seu reconhecimento e promoção.

¹ BRASIL. **DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm>. Acesso em 23 out. 2019.

Visando dar uma proteção mais efetiva às mulheres em situação de violência a referida Lei traz em seu artigo 5º e incisos, a importante definição do que se configura como violência doméstica e familiar, *in verbis*:

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

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

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

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

Parágrafo único. As relações pessoais enunciadas neste artigo independem de orientação sexual.

Além disso, de maneira extremamente relevante, o supracitado parágrafo único da Lei assevera que a agressão contra a mulher no contexto de um relacionamento homoafetivo também se configura como violência doméstica.

Muito mais do que as relevantes alterações no sistema jurisdicional pátrio feitas pela referida Lei, é a constatação trazida no bojo do seu artigo 6º elucidando que “*a violência doméstica e familiar contra a mulher constitui uma das formas de violação dos direitos humanos*”.

Após algumas alterações sofridas, a lei especial recentemente passou por uma nova mudança. O artigo 12- C da Lei nº 13.827, de maio de 2019 (Brasil, 2019), acrescentado à LMP, franqueia à vítima o acesso à autoridade policial para que este imponha medidas de urgência, caso o município não seja sede de comarca e careça de delegado.

Neste contexto, o estudo sobre o devido processo penal à luz de uma teoria garantista tendo como objeto a Lei nº 11.340 de 2006, descortina-se como algo de suma urgência e relevância.

2.1 O DEVIDO PROCESSO PENAL E A ADOÇÃO DO SISTEMA ACUSATÓRIO COMO GARANTIDORES DOS DIREITOS DO ACUSADO.

Os fundamentos que sustentam e validam a existência de um sistema de punição social no qual se credita ao Estado o poder de aplicação e execução da pena encontram suas origens em tempos remotos e, assim como os demais aspectos da vida em sociedade, sofreram constantes mudanças (FOUCAULT, 2013).

Para que se entenda a maneira como nosso arcabouço punitivo foi estruturado, é imprescindível compreender que a dinâmica social que mais tem contribuído para a formação do nosso Direito Penal: a estigmatização de determinados indivíduos que compõem o emaranhado e complexo tecido do corpo social.

Nesse sentido, Louk Hulsman e Jaqueline Bernat de Celis (1993, p. 67) demonstram como tal mosaico humano elege antecipadamente aqueles que serão objeto de tutela em razão de práticas socialmente convencionadas como delinquência, de modo que, há, por parte do sistema penal, a fabricação de culpados a ponto de “quando o sistema penal se põe em marcha, é sempre contra alguém, a quem a lei designa como culpável para que seja condenado”.

É, portanto, nesse constante processo de estigmatização que se deve atentar para a existência de um determinado grupo que nem todos os atributos indesejáveis estão em questão, mas somente os que são incongruentes com o estereótipo que criamos para um determinado tipo de indivíduo.

Destrói-se a possibilidade de atenção para outros atributos seus: acredita-se que alguém com estigma não é completamente humano. Reduzimos a chance de vida, tendemos a inferir uma série de imperfeições a partir da imperfeição original (GOFFMAN, 2017).

E o estigma que antecipa e pune determinados indivíduos, socialmente e antecipadamente selecionados, adquire profundidade à luz da lição de Bauman (2001), uma vez que a presente época pós-moderna é caracterizada por uma liberdade tida como uma benção mista que consiste: “(...) no estabelecimento de uma autonomia *de jure* (individualidade como fatalidade – não aditivas, não podem ser somadas numa causa comum) independentemente de a autonomia *de facto* (individualidade como capacidade realista) também ter sido estabelecida”.

E o incessante processo de individualização em sociedades tão desiguais, absorvidas por ciclos viciosos (ACEMOGLU & ROBINSON, 2012), quanto a brasileira, pode apenas acontecer no momento da individualização da pena privativa da liberdade (FOUCAULT, 2013).

Desse modo, alinhada à pós-modernidade a estigmatização de indivíduos que cometem algum tipo de infração penal dá o amparo necessário ao que fundamenta o nosso proceder punitivo.

Historicamente a punição percorreu diversos caminhos até chegarmos no que, a princípio, seria a forma racional de se punir alguém. É com o refinamento de um ideal racional e proporcional de aplicação da pena que se inicia o que hoje chamamos de devido processo penal. Nesse sentido, Aury Lopes Jr. (2016) argumenta que:

pensamos ser imprescindível que o processo penal passe por uma constitucionalização, sofra uma profunda filtragem constitucional, estabelecendo-se um (inafastável) sistema de garantias mínimas.

(...)

Ou ainda, pensamos o processo penal desde seu inegável sofrimento, a partir de uma lógica de redução de danos. (p. 34)

Com efeito, não se deve iniciar o estudo acerca do devido processo penal sem se furtar às lições basilares de Ávila (2015) que apontam os princípios como normas imediatamente finalísticas, primariamente prospectivas e com pretensão de complementariedade e de parcialidade, para cuja aplicação demandam uma avaliação da correlação entre o estado de coisas a ser promovido e os efeitos decorrentes da conduta havida como necessária à sua proposição cuja a qualidade frontal é, justamente, a determinação da realização de um fim juridicamente relevante.

A Constituição de 1988 traz em seu corpo a existência de diversos princípios norteadores do ordenamento jurídico pátrio. Dentre eles, em seu artigo 5º, LIV, a Carta Magna prevê o princípio do devido processo legal².

Em sendo assim, o devido processo penal insere-se na aplicação específica do princípio constitucional do devido processo legal na seara penal (DUCLERC,

² Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

(...)

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal.”

2016), afigurando importante instrumento garantista para a aplicação concreta da mais intensa presença estatal na esfera íntima de seus cidadãos.

Estreitamente ligado a outros princípios que compõem o tecido constitucional, o devido processo legal demonstra ter vinculação direta ao princípio do estado de inocência e ao princípio da proteção à liberdade, o que aparenta garantir a sua efetividade, de modo que, para que um indivíduo tenha a sua liberdade afetada, é imprescindível a existência de um processo judicial que anteceda a sentença penal condenatória, como salienta Elmir Duclerc (2016).

Com efeito, a referida justeza do devido processo legal se encontra, desse modo, na adoção do tipo acusatório como método para guiar os seus procedimentos, que conta com a presença em seu núcleo principal de três sujeitos muito bem definidos e com suas atribuições fixamente delimitadas, quais sejam: o sujeito que acusa, o sujeito que defende, e o sujeito que tem a tarefa de julgar (PRADO, 2005).

Conclui-se, portanto, que para que exista um devido processo legal, há de se seguir um determinado rito previamente estabelecido, com suas etapas e tramites previstos em lei anterior e, que, ainda, utilize como método acusatório penal, conexo ao princípio da estrita legalidade penal em paralelo a um processo de formalização e tipificação dos delitos e das penas (FERRAJOLI, 2002).

Aqui, uma breve digressão temporal merece ser feita a título de contextualização da formação dos sistemas penais que predominaram ao longo dos anos.

Historicamente, a interface dos sistemas processuais penais é marcada, principalmente, pela existência da estruturação do processo com base no modelo inquisitório, bem como o modelo acusatório. Este predominou até o século XII, ao passo que fora sendo substituído por àquela, em virtude das transformações ocorridas entre o século XII e o XIV (LOPES JR., 2016).

Aury Lopes Jr. (2016) descreve como principais características do modelo inquisitorial o que se segue:

É da essência do sistema inquisitório a aglutinação de funções na mão do juiz e atribuição de poderes instrutórios ao julgador, senhor soberano do processo. Portanto, não há uma estrutura dialética e tampouco contraditória. Não existe imparcialidade, pois uma mesma pessoa (juiz-ator) busca a prova (iniciativa e gestão) e decide a partir da prova que ela mesma produziu.

(...)

As principais características do sistema inquisitório são:

- gestão/iniciativa probatória nas mãos do juiz (figura do juiz-ator e do ativismo judicial = princípio inquisitivo);
- ausência de separação das funções de acusar e julgar (aglutinação das funções nas mãos do juiz);
- violação do princípio ne procedat iudex ex officio, pois o juiz pode atuar de ofício (sem prévia invocação);
- juiz parcial;
- inexistência de contraditório pleno;
- desigualdade de armas e oportunidades. (p. 26)

Como se pode ver, na metodologia inquisitiva prevalece a ideia de um juiz quase onipresente que detém uma variedade de atribuições que tornam a sua atuação o mais distante possível de um sistema imparcial e com a presença de mínimas garantias. O que ocorre, nesse sistema, é a concentração de papéis de um mesmo ator, o juiz, que desempenha a função de acusar, defender e julgar, concomitantemente (PRADO, 2005).

Em uma outra análise, verifica-se, ainda, que o foco do sistema processual em questão deixa de ser o delito propriamente dito e passa a ser o réu em si, como destaca Salo de Carvalho (2008):

O primeiro aspecto da epistemologia inquisitiva seria uma concepção ontológica de delito. A análise do sistema penal não recairia sobre fato (pré)determinado pela lei penal válida mas, ao contrário, seria dirigida à personalidade da pessoa classificada como perversa, perigosa, herética. A conduta imoral ou anti-social e o resultado produzido seriam frutos da exteriorização da maldade do autor. (p. 14/15)

E continua o autor, ao demonstrar que o modelo inquisitorial é, essencialmente pela sua própria natureza, um sistema refratário às garantias, tendo em vista que:

Reduzem-se os níveis de garantias fornecidos pela proibição formal da conduta representada pelo princípio da legalidade (mala prohibita), substituindo-o pela noção de autor/conduta intrinsecamente mau/má (mala in se).

No interior do modelo antigarantista toda e qualquer conduta perversa é tida como ilícita, visto que as zonas de valoração moral e jurídica são simétricas. Logo, se a sanção no modelo garantista é uma resposta jurídica à violação da norma (quia prohibitum), no modelo inquisitivo traveste-se em resposta quia peccatum, punindo-se o infrator não pelo resultado danoso produzido, mas por quão perigoso ou perverso é. Da conduta comissiva ou omissiva exterior, o sistema repressivo invade a interioridade e a alma do autor. (p. 15/16)

Para Fernando Capez (2016) as principais características do modelo inquisitorial são “sigiloso, sempre escrito, não é contraditório e reúne na mesma pessoa as funções de acusar, defender e julgar. O réu é visto nesse sistema como mero objeto da persecução, motivo pelo qual práticas como a tortura eram frequentemente admitidas como meio para se obter a prova-mãe: a confissão.”

Conseqüentemente, quando o modelo reflete a sua finalidade na própria figura do acusado – uma vez que dispense especial atenção a este -, toda e qualquer proposição que se refira ao curso do procedimento tendo, agora, o delito como foco, passa a ser desprezado.

Por seu turno, erige-se como marco humanístico, em contraposição ao sistema inquisitório supramencionado, próprio ao modelo garantista concebido por Ferrajoli (2002).

Em tal modelo, consoante, constata Duclerc (2016) a garantia de separação entre o órgão julgante e o competente pela colheita de provas e labor investigativo, e pela subsequente acusação se revela ferramenta indispensável à imparcialidade do estado *Juiz*.

Outra não foi constatação de Afrânio Silva Jardim (2014), *verbis*:

O processo é concebido como "coisa das partes", que nos faz lembrar a estrutura do processo penal ateniense, da Grécia antiga. O juiz penal é absolutamente inerte, como se o Estado não tivesse interesse de buscar um resultado correto, nada obstante a deficiência da atividade de uma das partes. Aposta-se na dúvida e incerteza, torcendo-se para que o princípio da presunção de inocência não seja afastado. (p. 7)

A doutrina pátria de Geraldo Prado (2005) correlaciona as instituições democráticas, e sua própria vitalidade, ao sistema acusatório como modelo de estrutura processual penal constitucionalmente eleito, *textus*:

Acreditamos sinceramente que a eleição ideológica do sistema acusatório é uma natural conseqüência das influências do princípio democrático em relação ao direito, uma vez que a separação dos poderes, projetando-se como mecanismo de viabilização da soberania popular, identifica nas atuações legislativa e judicial esferas distintas quanto à origem das respectivas investiduras, de sorte a conceber também modos diferentes de captação e orientação epistemológica e normativa das ações desenvolvidas em ambos os campos. (p. 70/72)

Na mesma linha de raciocínio, apresenta Fernando Capez (2016) que o modelo acusatório:

É contraditório, público, imparcial, assegura ampla defesa; há distribuição das funções de acusar, defender e julgar a órgãos distintos. (...) esse modelo processual não padece das mesmas críticas endereçadas aos

juizados de instrução, no sentido de que o juiz, ao participar da colheita da prova preliminar, teria a sua parcialidade afetada. É que, no sistema acusatório, a fase investigatória fica a cargo da Polícia Civil, sob controle externo do Ministério Público (CF, art. 129, VII; Lei Complementar n. 734/93, art. 103, XIII, a a e), a quem, ao final, caberá propor a ação penal ou o arquivamento do caso. A autoridade judiciária não atua como sujeito ativo da produção da prova, ficando a salvo de qualquer comprometimento psicológico prévio. O sistema acusatório pressupõe as seguintes garantias constitucionais: da tutela jurisdicional (art. 5º, XXXV), do devido processo legal (art. 5º, LIV), da garantia do acesso à justiça (art. 5º, LXXIV), da garantia do juiz natural (art. 5º, XXXVII e LIII), do tratamento paritário das partes (art. 5º, caput e I), da ampla defesa (art. 5º, LV, LVI e LXII), da publicidade dos atos processuais e motivação dos atos decisórios (art. 93, IX) e da presunção da inocência (art. 5º, LVII) (Criminologia, cit., p. 31-8). É o sistema vigente entre nós. (p. 118)

Diante disso, entende-se que para que o poder punitivo estatal venha a ter legitimidade é preciso que requisitos básicos sejam respeitados. Os direitos e garantidas fundamentais do acusado não se apresentam como meros coadjuvantes do direito penal, bem como do direito processual penal. Dessa forma, é preciso considerá-los como fundamentos basilares do Estado Democrático de Direito.

2.2 A NATUREZA HÍBRIDA DA LEI MARIA DA PENHA E SUAS IMPLICAÇÕES NA APLICAÇÃO DEVIDO PROCESSO LEGAL

Remetendo a presente pesquisa à reflexões acerca das medidas protetivas de urgência, o estudo de sua natureza jurídica apresenta consequência lógicas no percurso desenvolvido pelo devido processo legal.

Dessa arte, em que pese não se encontrar no escopo da presente pesquisa o estudo exauriente das causas que modularam a confecção da política pública protetiva materializada pela promulgação da Lei Maria da Penha, aferir se prevalecem aspectos cíveis ou penais dialoga diretamente com sua maior controvérsia doutrinária: qual a natureza jurídica das medidas protetivas de urgência?

Nesse sentido, não obstante as pressões vivenciadas anteriores à década de 90 (Calazans & Yaris, 2010), a proteção jurídica à condição feminina chegou no impasse aos fracionar a tutela estatal em cível, a ser processada na justiça comum, e a crime, nos termos abaixo descritos:

Antes da Lei Maria da Penha ser aprovada, os crimes de violência doméstica contra a mulher eram tratados pela Lei 9.099/95, que definia

como delito de menor potencial ofensivo os crimes previstos no Código Penal cuja pena máxima não excedesse dois anos de reclusão. (Carone, 2018).

Em face de tal cenário, cotejar tal mosaico jurídico se revelou premente ao consórcio de movimentos sociais (CARONE, 2018), que, em parte cooptado (Gomes & Alves, 2017) pela criação da Secretaria Especial de Política para as Mulheres (SPM) em 2003, se empenhou na aprovação legislativa da política pública protetiva. Para tanto, buscou-se a criação de juizados que tratassem a matéria de forma unificada, aspecto objeto de contrariedade da seara jurídica (CARONE, 2018).

E assim, com aspectos cíveis e reforço que tange a instrumentação penal, a Lei Maria da Penha foi promulgada em 2006, mas seu perfil híbrido avançou sobre a natureza jurídica das fundamentais medidas protetivas: cíveis, penais ou *sui generis*?

Diddier & Oliveira (2010) entendem que se trata de medida de cunho cível, com as seguintes implicações procedimentais:

Partindo da premissa de que são medidas provisionais - e, pois, cíveis - e de que o art. 13 admite a aplicação subsidiária do Código de Processo Civil naquilo que não for incompatível com a lei específica, deve-se aplicar aqui o sistema recursal do CPC. Desse modo, contra a decisão interlocutória que defere ou indefere a medida protetiva, caberá o recurso de agravo de instrumento; contra a decisão final caberá apelação.

No mesmo sentir foi a conclusão de Losurdo & Barbosa (2017):

É diante das explanações supra que se percebe que a compreensão de tais medidas enquanto estritamente civis é prevalecente, devendo orientar a doutrina pátria. Ademais, percebe-se o esvaziamento de conteúdo cautelar nas mesmas, mostrando-se, enquanto medidas satisfativas, que não intentam acautelar um processo principal, portanto, mas sim resguardar a integridade física, sexual, moral, psicológica e patrimonial das vítimas. Diante disso, a análise da natureza jurídica das Medidas Protetivas de Urgência na Lei nº 11.340/2006 deve se mostrar consentânea aos tratados internacionais dos quais o país é signatário, não se resumindo ao encarceramento do agressor, nem mesmo ao mero resguardo processual. Neste caso, corre-se o risco de, ao dar conteúdo cautelar às MPUs, restringi-las à proposição de uma ação principal – caso contrário são extintas – ou mesmo impor-lhes o seu término quando finda a ação penal, mesmo que perdure a situação de risco.

Há ainda o entendimento de que se trata de medida *sui generis*:

A partir da implementação da lei o que se percebe é que a sua aplicação se mostra majoritária nos casos de Medidas Protetivas de Urgência. Sendo tais medidas de natureza *sui generis*, as mesmas caracterizam-se pelo seu carácter assecuratório dos direitos da mulher agredida, inexigindo-se acompanhamento de advogado para sua postulação – uma vez que são enviadas ao juiz quando da denúncia nas delegacias –, assim também do não imediatismo na prisão ao agressor, o qual apenas será responsabilizado caso desobedeça a medida. São tais condições as que mais justificam a popularidade dessas medidas, frente às demais alternativas aplicáveis pelo texto legal. (Silva & Barbosa, 2017).

Já uma perspectiva penal das medidas protetivas de urgência poderia afastar as chances de eventual consolidação, como atentam Silva & Barbosa (2017):

É nesse sentido que, mesmo diante da possibilidade de mediação aqui defendida, esta deve levar em conta as especificidades de cada caso concreto, assim também como a vulnerabilidade da mulher agredida e sua vontade, prezando-se sempre não pelo retorno da conjugalidade, mas pela possibilidade de restabelecimento de diálogo entre as partes nos casos em que isso seja necessário – a exemplo das situações em que haja filhos entre agressor-agredida.

E tal controvérsia jurídica acerca da natureza da Lei Maria da Penha se espalha na recente alteração promovida pelo legislador pátrio em relação às medidas de urgência nelas prevista.

Isto porque, em que pese se tratar de tema aprofundado em capítulo próprio, explica-se: a Lei nº 13.827, de maio de 2019, insere o art. 12-C, inovando em matéria de medida protetiva de urgência quando autoriza o afastamento do agressor do lar, constatada a existência de risco à vida ou à integridade física da mulher em situação de violência doméstica e familiar, seja ele no presente momento ou renunciado, pelo policial, quando o Município não for sede de comarca e não houver delegado disponível no momento da denúncia.

A competência para o afastamento cautelar do agressor do lar inicia-se com perfil de medida cautelar, haja vista buscar evitar a ocorrência de dano à vida ou integridade física da mulher, reservada ao Poder Judiciário. Neste ponto, atrai-se as garantias e direitos fundamentais do acusado, com repercussões para a competência em caso de impetração de habeas corpus, por exemplo.

Contudo, alterando-se a residência do casal para município que atraia a incidência dos demais incisos do artigo supramencionado atribuindo a aplicação da medida seja à autoridade judicial, ou ao delegado de polícia - quando o Município não for sede de comarca -, a condição do réu altera-se drasticamente, pois incide a modificação não da competência territorial do juízo, mas da competência da

autoridade habilitada para aplicar a medida cautelar foge da esfera do Poder Judiciário, inserindo-se na alçada do Poder Executivo, seja na pessoa do delegado de Polícia ou do próprio policial.

Em não havendo laborado o legislador em prol do modelo garantista nessas últimas hipóteses, sequer controvertida a matéria resta, pois polícia não trata de matéria civil ou penal, mas aporta na natureza administrativa típica do Poder Executivo, o que será discutido em momento oportuno.

2.3 A VULNERABILIDADE DA MULHER COMO JUSTIFICATIVA DA SUA PROTEÇÃO

A utilização do critério biológico como legitimador da inferiorização do gênero feminino é elemento essencial para explicar a forma como a sociedade vem se estruturando ao longo dos anos. A subalternização e os mais perversos tratamentos dispendidos às mulheres sempre encontraram guarida na sociedade em que vivemos, sob a égide de um regime patriarcal, falocêntrico e misógino (PATEMAN, 1993).

Não surpreende, portanto, que a violência de gênero se releve em última instância como meio de controle e imposição de poder por parte daqueles que historicamente viveram e vivem constantemente privilegiados pelo sistema vigente, Rebeca Solnit (2019) revela como a confiança e a liberdade das mulheres são alvos constantes da ira e do controle patriarcal:

A ampla presença da violência de gênero e da violência sexual serve para restringir a liberdade e a confiança daquelas que têm de viver num mundo em que as ameaças compõem o pano de fundo de suas vidas, uma nota de rodapé a cada página, uma nuvem nublando todos os céus. Não são “crimes passionais”, como se costumava dizer, nem de desejo, mas sim de fúria em controlar, impor ou reforçar uma estrutura de poder. (p. 47)

A história mostra os meandros que percorremos, com um notório empenho, para a consolidação de um modelo em que se define os lugares que cada gênero deve ocupar, de modo que, foi reservado às mulheres o desempenho das atividades tipicamente domésticas, na prática de afazeres referente aos aspectos da vida privada – com predominância no ceio familiar (DINIZ, 2006).

Segundo Carole Pateman (1993) para se entender a vulnerabilidade social da mulher faz-se imperiosa a constatação de que, além do contrato social vigente entre os indivíduos e tão investigado pelos mais diversos estudiosos, há a negligenciada presença do contrato sexual que merece igual atenção, caso contrário, metade da história estaria sendo deixada de lado:

O contrato original é um pacto sexual-social, mas a história do contrato sexual tem sido sufocada. As versões tradicionais da teoria do contrato social não examinam toda a história e os teóricos contemporâneos do contrato não dão nenhuma indicação de que metade do acordo está faltando. A história do contrato sexual também trata da gênese do direito político e explica por que o exercício desse direito é legitimado; porém essa história trata o direito político enquanto direito patriarcal ou instância do sexual – o poder que os homens exercem sobre as mulheres. A metade perdida da história conta como uma forma caracteristicamente moderna de patriarcado se estabelece. A nova sociedade civil criada através do contrato original é uma ordem social patriarcal.

Com efeito, a compreensão das desigualdades que se utilizam das perspectivas de gênero, com lugares socialmente destinados a ocupação feminina, parte de uma análise trazida no bojo do movimento feminista, como destaca Joice Berth (2019):

O movimento feminista, sobretudo aquele que foi construído a partir do rompimento com a ideia universal da categoria mulher, ou seja, ressignificando categorias diversas de mulheres pela premissa da interseccionalidade – negras, indígenas, latino-americanas e mulheres de cor ou não brancas, entre outras – é que acaba por reestruturar as bases iniciais para o entendimento e aplicabilidade, bem como para a detecção das fissuras e distorções que necessitavam de atenção.

Credita-se, desse modo, ao feminismo contemporâneo uma das mais importantes contribuições no que tange ao entendimento da condição do sujeito do feminismo, na defesa da pluralidade e diversidade dos seres, que desemboca na constatação de um ser rico e complexo. (CAMPOS, 2011).

Fabiana Cristina Severi (2017), ao falar da produção literária brasileira sobre a mulher, e ao estudar sobre como se deu a problematização fomentada pelas diversas vertentes do movimento feminista, no Brasil, sobre o tema da violência doméstica e, posteriormente, sobre as políticas públicas pensadas para dar efetividade à Lei Maria da Penha, constata que:

A temática da violência contra a mulher permeia a produção de toda a primeira metade do século XXI, sendo que a produção na primeira metade parece expressar um esforço das autoras em dar visibilidade aos problemas do tratamento jurídico-legal da abordagem dada ao tema até antes da LMP e a compreensão da violência como uma forma de violação dos direitos

humanos das mulheres. Na segunda metade da década, com a aprovação da Lei, serão recorrentes os trabalhos de comentários a ela ou a aspectos de sua efetividade. (p. 67).

Nesta senda, o estudo do modo como o ordenamento jurídico destina à mulher os meios de proteção à sua integridade é de extrema relevância, especialmente quando se constata a intrínseca relação entre o direito e a vida em sociedade, conforme aponta Lilian Ponchio e Silva (2011):

(...) o direito penal transporta e reproduz os valores considerados relevantes no meio social em determinada época. Desse modo, por um longo período, a mulher foi discriminada, tratada como objeto pertencente ao homem, característica sombria e brutal da cultura patriarcal.

É esse panorama que justifica a criação de uma tutela específica é mais do que necessária, bem como releva quais os valores sociais relevantes no momento em que vivemos, como informa Wânia Pasinato (2015): aprovação da Lei Maria da Penha representa a força do movimento feminista brasileiro em sua contínua busca de espaços de diálogo com os poderes da República em prol dos direitos das mulheres.

Aprofundando na análise dos obstáculos enfrentados, impende frisar que, tanto a própria tramitação da referida lei, quanto a sua implementação, foram alvos de constantes ataques inerentes a heteronormatividade vigente (BOURDIEU, 2019), o que, mais uma vez, atesta a hipervulnerabilidade – razão de existir da própria lei- , do mulher no contexto social.

Duclerc (2016) aponta como o confronto entre a constitucionalidade da lei *versus* o princípio da isonomia é descabido, tendo em vista que há na LMP uma discriminação positiva, com intuito de dar resposta a um problema histórico de menosprezo às mulheres:

A questão que logo se coloca, quando se discute a Lei nº 11.340/06, tem a ver com a sua compatibilidade com o princípio constitucional da isonomia. Em que medida é possível aceitar esses mecanismos especiais de proteção às mulheres, quando a Constituição declara que todos são iguais perante a Lei? Essa crítica, porém, pode ser muito facilmente superada a partir da perspectiva de uma justiça distributiva, que encontra suas raízes ocidentais mais remotas ainda na ética aristotélica, e pode ser encontrada, devidamente repaginada, como uma das consequências do princípio da proporcionalidade. (p. 257/258).

Nesse sentido, Maria Berenice Dias (2018) demonstra como as infundadas tentativas de desqualificação da LMP, alegando a sua inconstitucionalidade por

dispensar uma proteção direcionada apenas à mulher, revelam existir em última instância um misto de descaso com cegueira voluntária com relação as violências sofridas no âmbito familiar:

A tendência de desqualificá-la tem origem na injustificável resistência em aceitar a interferência do Estado nas relações familiares. Nunca ninguém quis ver, nunca ninguém encarou com seriedade ou se preparou em quantificar a violência que ocorria na esfera privada. Por serem delitos que acontecem dentro do lar, parece não afrontar a segurança social. Por isso seus números sempre foram subdimensionados. Foi esta postura omissiva que levou à banalização da violência doméstica, condenando à invisibilidade o crime que faz o maior número de vítimas do mundo.

Nada obstante, a preocupação reativa que parta das influências das garantias protetivas constitucionais (DUCLERC, 2016), em face do estado historicamente inquisitivo e sem pudores para a punibilidade seletiva, a desigualdade e pobreza tornam ainda mais opressiva a condição feminina numa sociedade impingida da intensa heteronormatividade social, completamente alicerçada em bases patriarcais (BOURDIEU, 2019).

Para Carmen Hein de Campos (2011) pode-se pensar na disputa política por reconstrução do sujeito dentro do sistema jurídico e fora dele. Faz todo o sentido, portanto, a criação de mecanismos que visam impedir, minimizar, ou amenizar (se é que se pode valer desse termo) as situações que exponham constantemente mulheres à todo e qualquer tipo de violência baseada pura e simplesmente na sua condição feminina.

Nessa perspectiva, mergulhados no âmbito das discussões de como dispender maior proteção às vítimas de violência doméstica que, conforme revela Joice Berth (2019), o empoderamento revela-se como a verdadeira força motriz das transformações sociais, uma vez que apenas pela emancipação coletiva será possível realizar as mudanças tão esperadas para se alterar a realidade de violência vigente:

Indivíduos empoderados formam uma coletividade empoderada e uma coletividade empoderada, conseqüentemente será formada por indivíduos com alto grau de recuperação de consciência do seu eu social, de suas implicações e agravantes.

Importante ter em mente, que as relações existentes no âmbito familiar, por sua própria natureza, revelam características peculiares que são atributos do caráter relacional daqueles que dividem ou já dividiram o mesmo lar, de modo que há de se

destinar merecida atenção da tutela penal que de acordo com Teresa Morais (2019) trata-se de uma *expectativa legítima de confiança*:

(...) essa relação interpessoal assenta num vínculo ou expectativa legítima (voluntária, legal, ou naturalmente estabelecida/a) de confiança, não uma qualquer ou indiferenciada confiança resultante de relações jurídicas, mas que a se traduz em interesses específicos com dignidade penal e, portanto, merecedora dessa tutela. (p. 43).

Explica, ainda, a autora portuguesa que:

A confiança subjacente a um projecto de vida comum (casamento e união de facto), ao estabelecimento de uma relação próxima e afectiva (namoro), com quem se estabelece um projeto educativo para um filho (progenitor de descendente comum), a imprescindível confiança dos menores nas diversas figuras parentais (com vista à respectiva proteção e desenvolvimento), dos idosos nos seus cuidadores e, ainda, das pessoas indefesas ou dependentes na pessoa com quem partilham um espaço íntimo (de reserva). Melhor dizendo: mais do que a vida, a saúde, o livre desenvolvimento da personalidade, a dignidade pessoal, a liberdade de reacção ou locomoção e a liberdade ou autodeterminação sexual, protege-se aqui a confiança legítima de que – nesse projecto relacional. (p.44).

Ainda nesse sentido, conforme aponta o IPEA (2015) ao reconhecer as inegáveis contribuições trazidas pela LMP, o Brasil ainda é marcado pela violência de gênero e, na maioria desses casos, são os próprios companheiros que a comentem:

A sociedade brasileira é altamente marcada por diferenças de sexo e gênero. Estas desigualdades se explicitam na forma como homens e mulheres são atingidos pela violência. Ao passo que os homens são mais frequentemente vitimados em espaços públicos, as mulheres são recorrentemente assassinadas e agredidas no âmbito doméstico. Os autores da violência, na maioria desses casos, são aqueles com quem a mulher possui uma relação íntima, como maridos ou ex-companheiros, independentemente de, ao tempo do crime, viverem na mesma casa.

É, nesse panorama, que a criação da Lei Maria da Penha cumpre o papel essencial de dar voz àquelas que foram historicamente duramente silenciadas. Como alerta Rebeca Solnit (2017) a luta pela libertação consiste, em parte, em criar as condições para que os silenciados falem e sejam ouvidos, pois foi o silêncio que permitiu que os predadores atacassem ao longo de décadas, sem impedimentos.

Com efeito, o poder público e os demais seguimentos da sociedade tornam-se responsáveis pela reestruturação dos alicerces que fundaram a base social, só que agora adotando uma outra perspectiva, o olhar da mulher.

Uma vez posta a vulnerabilidade da mulher como justificativa para sua proteção nos termos acima, passa-se ao estudo da condição do acusado na Lei Maria da Penha.

3 A DEBILIDADE DO ACUSADO E O SEU ESTATUTO LEGAL: DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

A vida em sociedade reivindica a adoção de determinados sistemas nos quais os indivíduos se obrigam a pactuar seus direitos e deveres, de modo a viabilizar a convivência em comunidade. É, como já apresentado anteriormente, de crucial importância a escolha de um modelo de punição, amparado em determinados critérios, que possuam o condão de punir os desvios comportamentais e impreterivelmente se alinhe aos ideais constitucionais de justiça.

Conforme salienta Fernando Capez (2016), a atuação jurisdicional caracterizada na lide penal protagonizada pelo Estado titular do direito de punir de um lado, e do transgressor de outro, releva o proceder da pretensão punitiva de forma abstrata e genérica, uma vez que se assim não o fosse, seria inconstitucional a criação de uma regra para punir com personalidade determinada pessoa:

Esse direito de punir (ou poder-dever de punir), titularizado pelo Estado, é genérico e impessoal porque não se dirige especificamente contra esta ou aquela pessoa, mas destina-se à coletividade como um todo. Seria, aliás, de todo inconstitucional a criação de uma regra, unicamente, para autorizar a punição de determinada pessoa. Trata-se, portanto, de um poder abstrato de punir qualquer um que venha a praticar fato definido como infração penal. No momento em que é cometida uma infração, esse poder, até então genérico, concretiza-se, transformando-se em uma pretensão individualizada, dirigida especificamente contra o transgressor. O Estado, que tinha um poder abstrato, genérico e impessoal, passa a ter uma pretensão concreta de punir determinada pessoa. Surge, então, um conflito de interesses, no qual o Estado tem a pretensão de punir o infrator, enquanto este, por imperativo constitucional, oferecerá resistência a essa pretensão, exercitando suas defesas técnica e pessoal. Esse conflito caracteriza a lide penal, que será solucionada por meio da atuação jurisdicional.

Punir é, portanto, aplicar a sanção necessária, previamente estabelecida/determinada, com proporcionalidade e adequação (BITTENCOURT, 2012) e, para tanto, há de se respeitar um conjunto de direitos e garantias do indivíduo que, a partir daqui, passaremos a chamar genericamente de regime garantista de Ferrajoli, ou seja um estatuto legal do sujeito passivo de relação jurídica com o Estado investigador, acusador, juiz e executor.

É através da sanção negativa que os jurisdicionados são individualizados em decorrência do não reconhecimento da ordem jurídica vigente, pois, como salienta Han (2019), o poder estatal não se esgota na ameaça de punição:

É verdade que o estado de direito dispõe da possibilidade de utilizar a violência, o que é ativado pela violação à ordem jurídica. Mas isso não significa que baseia-se na violência ou em outra sanção negativa. O estrabismo da imposição possível da sanção negativa ou de uma utilização possível da violência não é condição alguma para que ocorra de maneira positiva o poder. As pessoas evitam cometer um crime não por medo da pena, mas sobretudo, por reconhecimento da ordem jurídica, ou seja, porque o direito é minha vontade, é minha própria ação, minha liberdade. Por trás da lei, é claro, há a espada. Mas não se baseia nela. E tem pouco poder quem consegue fazer cumprir sua decisão apenas por sanção negativa.

Desta forma, com efeito, a compreensão do sujeito passivo à incidência de sanção negativa decorrente da não conformidade com o ordenamento jurídico vigente, que prevê antecipadamente tal punição, impõe o estabelecimento do conjunto de garantias para tal cidadão no Estado Democrático de Direito.

Assim sendo, o estatuto garantista do acusado nada mais é do que a reunião de elementos que devem estar presentes no primeiro momento em que um indivíduo passa ele mesmo a ser objeto de subsunção das normas estatais penais, passando a ser sujeito passivo de relação jurídica com o Estado investigador, acusador, juiz e executor inserido no estado democrático de direito.

Nesse sentido, destaca Ferrajoli (2004) que *“Los derechos fundamentales se afirman siempre como leyes del más débil en alternativa a la ley del más fuerte que regía y regiría en su ausência”*. (P. 54)

Fácil concluir que, caso, o agente seja considerado culpado e venha a cumprir a pena, o seu estatuto deve permanecer sendo considerado, de modo que o acompanhe durante todo esse trajeto. Contudo, tal feixe de garantias acompanha á todos no estado democrático de direito, bastando se iniciar a relação jurídica com o Estado, e é sobre esse modelo garantista que se passa a expor.

3.1 COMPREENDER O LUGAR DO ACUSADO COMO SER PROCESSUALMENTE DÉBIL

Conforme afirma Bittencourt (2012) “Falar de Direito Penal é falar, de alguma forma, de violência” (p. 55). A falha dos demais meios de controle social quando do controle das infrações cometidas contra direitos alheios que legitima a existência do Direito Penal como um outro meio de controle, agora institucionalizado.

Em outras palavras, dentre as variadas formas escolhidas socialmente para solucionar os conflitos existentes, o Direito Penal se impõe como método utilizado pelo Estado que, como tal, prevê critérios e requisitos que orientam a sua aplicação.

Bittencourt (2012) preconiza, ainda, que:

O princípio da intervenção mínima, também conhecido como *ultima ratio*, orienta e limita o poder incriminador do Estado, preconizando que a criminalização de uma conduta só se legitima se constituir meio necessário para a prevenção de ataques contra bens jurídicos importantes. Ademais, se outras formas de sanção ou outros meios de controle social revelarem-se suficientes para a tutela desse bem, a sua criminalização é inadequada e não recomendável. (p. 96).

Geraldo Prado (2005) defende o cumprimento desses requisitos como forma de legitimação da atuação do Direito Penal, tendo em vista que o povo ao eleger seus representantes, por meio do voto, confia a eles o modo pelo qual os indivíduos em uma sociedade serão punidos:

Somente se esses requisitos estiverem presentes estará completo o círculo em cujo interior repousará a legitimidade da incriminação de comportamentos considerados censuráveis pela maioria das pessoas, através de seus representantes escolhidos pelo livre sufrágio universal.” (p. 72)

Assim, formalizado esse meio de intervenção visando o controle social, para o Direito Penal agir, há de se observar determinados pressupostos previamente estabelecidos num contexto em que se vivencia o Estado Democrático de Direito.

Duclerc (2016) assevera que para essa atuação:

seja na resolução de conflitos, seja na prestação direta de serviços, ou na atividade de produção de leis, o Estado moderno só encontra justificção racional do seu poder (administrativo, legiferante, jurisdicional) quando está voltado ao atendimento a direitos (individuais, coletivos, ou difusos), por meio de instrumentos públicos (processo judicial, processo e ato administrativo, processo legislativo) que permitam a fiscalização por parte da sociedade civil (P. 101).

Tem-se, portanto, que a legitimidade punitiva estatal encontra seus limites de atuação na medida em que não pode agir indiscriminadamente, especialmente quando se trata da maior intervenção possível na vida do indivíduo, que é a retirada de sua liberdade.

Nesse sentido, cumpre trazer, novamente, as advertências de Geraldo Prado (2005):

À característica brutal do direito penal corresponde a sua idéia geral como *ultima ratio*, em virtude da qual, abdicando-se da concepção salvacionista da incriminação e punição totais, salientam-se os aspectos fragmentários da intervenção penal na vida social, com a eleição daquelas situações excepcionais cuja gravidade justifique cogitar da adoção de uma resposta socialmente organizada de igual seriedade. (p. 72)

Como visto, a falha dos demais meios de controle social, ou a sua mera inadequação para a resolução de determinados conflitos, acaba por validar a intervenção estatal. Esta se dá por meio do Direito Penal, que tem a violência como característica inerente ao seu próprio agir. Neste ponto, trata-se, contudo, de uma violência institucionalmente outorgada e previamente definida. E é a referida legitimidade punitiva que valida esta ação. Toda essa mecânica acaba por impor a *ultima ratio* como característica que define as barreiras opostas à atividade penal.

No Brasil, é a Constituição Federal de 1988 que institui o sistema político democrático no qual o Direito Penal é concebido levando-se em consideração princípios e garantias aos quais se submete o exercício do poder punitivo monopolizado pelo Estado - *ius puniendi* e *persecutio criminis* (BITTENCOURT, 2012).

Nesse contexto, insere-se, a racionalidade formal e substancial, trazida por FERRAJOLI (2004), na medida que “No paradigma do estado constitucional de direito, ou seja, no modelo garantista, todos os direitos fundamentais equivalem a vínculos de substância e não de forma, que condicionam a validade substancial das normas produzidas e, ao mesmo tempo, os fins”.

Como destaca Lênio Luiz Streck (1999) o modelo garantista apresentado por Ferrajoli encontra seus alicerces na democracia social:

o projeto garantista de Ferrajoli, assim, tem como base um projeto de democracia social, que forma um todo único com o Estado social de Direito: consiste na expansão dos direitos dos cidadãos e dos deveres do Estado na maximização das liberdades e na minimização dos poderes. (p. 101).

Tal entendimento dialoga com as lições de Salo de Carvalho (2008), explica que “Desde sua matriz genealógica, o garantismo penal se caracteriza por representar signo de racionalidade frente à barbárie. O radical monopólio do Estado na função punitiva exsurge como instrumento de negação da beligerância, fazendo com que os contratantes abdicuem da vingança privada”.

No ordenamento jurídico pátrio é o art. 5º da nossa Carta Constitucional que estabelece os princípios constitucionais penais, fundados no Direito Penal mínimo e garantista, com o fito de guiar o poder legiferante na escolha de um sistema de controle penal à luz dos direitos humanos (BITTENCOURT, 2012).

Descortina-se nesse cenário, a justificativa para existência de um modelo garantista que, como já mencionado, foi adotado pela nossa Constituição, servindo de marco distintivo entre o estado de direito e o estado totalitário, delineado por Byung-Chul Han (2015), verbis:

As construções do poder supraindividuais têm uma estrutura diferente de mediação. O todo se comporta com o indivíduo de maneira diferente e correspondente. Se falta mediação, o todo oprime o indivíduo. Aqui, o poder precisa recorrer a proibições e comandos. Apenas com a coerção o todo continua no indivíduo. Em oposição, quando há mediação intensiva a formação de continuidade ocorre sem coerção, pois os indivíduos experimentam o todo como sua própria determinação. Assim, no estado de direito, a ordenação jurídica de cidadão singulares não é sentida como coerção externa. Ela o torna cidadão livre. No estado totalitário, em contrapartida, o indivíduo sofre o todo como uma determinação que lhe é externa.

O estado de debilidade motivador do Direito Penal e grande ensejador da sua existência é, desse modo, a razão de ser de todo o sistema garantista. A lei de tutela do mais fraco, como visto, é factível à medida que atue na proteção daquele que, a cada circunstância, se revela como ser carecedor de proteção.

Ora a fragilidade é inerente ao lugar da vítima, e essa fragilidade apresenta-se como característica latente ao indivíduo desviante, e quando, após percorrer todo o caminho procedimental penal, é provada a culpa deste indivíduo ocupa este, novamente, o papel mais vulnerável.

O que se deve adotar como parâmetro para que seja verificada a posição do “mais fraco” é, justamente, quem se encontra no lado oposto. E, quando se trata de Direito Penal e de Processo Penal é o Estado que se afigura neste lugar dotado, claramente, de muito mais potência. A assimetria de forças, desse modo, é ostensiva (FERRAJOLI, 2004).

Com efeito, essa proteção destinada ao indivíduo – acusado ou condenado - não se trata de nenhuma espécie de benesse ou tipo de favorecimento. Para cada situação, atua-se conforme a necessidade: vítimas e réus são merecedores da tutela estatal.

É a existência de princípios reguladores do controle penal que tira a sociedade do estado de barbárie (tão caro à evolução humana) e dá ao poder punitivo o mínimo grau de racionalidade, como bem expõe Bittencourt (2012):

As ideias de igualdade e de liberdade, apanágios do Iluminismo, deram ao Direito Penal um caráter formal menos cruel do que aquele que predominou durante o Estado Absolutista, impondo limites à intervenção estatal nas liberdades individuais. Muitos desses princípios limitadores passaram a integrar os Códigos Penais dos países democráticos e, afinal, receberam assento constitucional, como garantia máxima de respeito aos direitos fundamentais do cidadão. Hoje poderíamos chamar de princípios reguladores do controle penal, princípios constitucionais fundamentais de garantia do cidadão, ou simplesmente de Princípios Fundamentais de Direito Penal de um Estado Social e Democrático de Direito. Todos esses princípios são garantias do cidadão perante o poder punitivo estatal e estão amparados pelo novo texto constitucional de 1988.

Ainda nesse sentido, Salo de Carvalho (2008):

Como enunciação de um pacto legitimado formalmente pelo poder constituinte originário e substancialmente pelos direitos humanos, cria-se uma esfera do inegociável, ou seja, matérias sobre as quais a maioria, sequer a unanimidade, pode deliberar ou deixar de deliberar. Esse plano da impossibilidade de negociação diz respeito fundamentalmente à igualdade dos cidadãos perante a lei, tenham eles incorrido ou não em sanções penais. Logo, a garantia dos seus direitos fundamentais não poderia ser sacrificada sequer em nome do 'bem comum ou público.

Conclui-se, a partir daí, que os limites aos quais se submetem o exercício punitivo do Estado se consolidam na existência dos direitos fundamentais presentes nas sociedades democráticas. Desempenha o garantismo penal o essencial papel de instrumento de proteção de todos os indivíduos, sejam eles desviantes ou não. Pois, no fim das contas, sempre se está a tratar dos direitos dos cidadãos em face aos poderes do Estado.

Por este ângulo, Ferrajoli (2004) ainda define o que seria a democracia formal e a democracia substancial entendendo que “o modelo garantista, como dimensão substancial do estado, se traduz na própria dimensão substancial da democracia (p. 23).

A relevância da elucidação exposta no presente tópico encontra guarida na medida em que a crença no Direito Penal revela que a proteção legislativa dispendida a um determinado grupo – no caso, a Lei Maria da Penha que visa a proteção às vítimas de violência familiar – não busca burlar os direitos alheios, muito menos negar-lhes a sua existência (DUCLERC, 2016).

Muito pelo contrário, a efetivação das propostas trazidas pela lei especial só é possível na medida em que seja seguido, rigorosamente, o rito do devido processo

penal, de modo que os direitos e garantias previstos constitucionalmente sejam levados em consideração.

Fernando Capez (2016) explica a importância da apreciação pelo Poder Judiciário em determinadas situações, o que ele vem a chamar de jurisdição necessária, vejamos:

há conflitos que são insolúveis pela mera vontade das partes, seja porque uma delas resiste à pretensão da outra (proibição da autotutela), seja porque lhes é vedada, pelo ordenamento, a espontânea solução do conflito. Não se admite, portanto, nessa última hipótese, a autocomposição na aplicação do direito material. Em casos como esse, a única maneira de se obter a realização do preceito contido no texto normativo substancial é o processo. É o que ocorre em algumas situações de direito privado (v. g., anulação de casamento e outras hipóteses afetas ao direito de família) e, particularmente, no direito penal brasileiro, que tem sua aplicação voluntária vedada já pela Constituição, que afasta a possibilidade de o indigitado delinquente submeter-se espontaneamente à aplicação da pena (CF, art. 5º, LVII e LIV), a ser imposta pelo titular do jus puniendi (o Estado), por meio de um mero ato administrativo. São os casos de jurisdição necessária, imposta sempre que o objeto da relação jurídica material for de extrema indisponibilidade. (p.88)

Como se pode notar, os casos nos quais há a necessidade da jurisdição necessária dizem respeito a direitos indisponíveis, como previsto constitucionalmente. Por isso, a possibilidade de autocomposição é afastada, e apenas com a existência de um processo estaríamos tratando a situação com base nos princípios previstos constitucionalmente.

3.1 AS MEDIDAS IMPOSTAS AO AGRESSOR NA LEI MARIA DA PENHA

Como já mencionado, ao inaugurar um microssistema legal de proteção à mulher com vistas a tirá-la do raio de agressões, ameaças e das mais diversas formas de violência, a Lei 11.340/06 traz em seu bojo, dentre outras determinações, as denominadas medidas protetivas de urgência.

Nos dizeres de Maria Berenice Dias (2019):

Elenca a Lei Maria da Penha um rol de medidas para assegurar efetividade ao seu propósito: garantir à mulher o direito a uma vida sem violência. Tentar deter o agressor bem como garantir a segurança pessoal e patrimonial da vítima e sua prole agora não é encargo somente da polícia. Passou a ser dever também do juiz e do Ministério Público. Todos precisam agir de modo imediato e eficiente. As providências não se limitam às medidas protetivas de urgência previstas nos arts. 22 a 24. Encontram-se espalhadas, em toda a Lei, medidas outras voltadas à proteção da vítima que também merecem ser chamadas de protetivas. (p. 171).

Para os fins aos quais o presente trabalho se destina, aqui interessa, elencar as medidas protetivas de urgência que obrigam, em especial, o agressor - previstas no artigo 22.

Tais medidas protetivas de urgência diferem das destinadas³ à proteção da ofendida e sua unidade familiar e domiciliar constante no artigo 23, bem como a cautela patrimonial prevista no artigo 24.

Importante destacar, que há a possibilidade de aplicação simultânea de tais medidas. Como demonstra Elaine Cristina Monteiro Cavalcante (2014):

as medidas de proteção podem ser aplicadas de maneira isolada ou cumulativa, podendo ser substituídas por outras de maior eficácia, a fim de garantir a proteção à vítima. Novas medidas também podem ser concedidas a requerimento do Ministério Público ou da ofendida ou revistas aquelas já deferidas, tudo a fim de proteger a vítima, seus familiares e seu patrimônio. (art. 19, §§ 2º e 3º, da Lei 11.340/2006).

É que, a própria razão teleológica da lei especial já é no sentido de se criar diversos mecanismos que viabilizem a proteção da vítima. Em determinadas circunstâncias, é possível que para que a ofendida seja assegurada, a cumulação de medidas seja imprescindível.

Como bem salienta Carmen Hein de Campos (2015) “A ação isolada ou precariamente conjugada dificulta o acesso das mulheres e, conseqüentemente, a implementação da Lei Maria da Penha”.

³ Art. 23. Poderá o juiz, quando necessário, sem prejuízo de outras medidas:

I - encaminhar a ofendida e seus dependentes a programa oficial ou comunitário de proteção ou de atendimento;

II - determinar a recondução da ofendida e a de seus dependentes ao respectivo domicílio, após afastamento do agressor;

III - determinar o afastamento da ofendida do lar, sem prejuízo dos direitos relativos a bens, guarda dos filhos e alimentos;

IV - determinar a separação de corpos.

V - determinar a matrícula dos dependentes da ofendida em instituição de educação básica mais próxima do seu domicílio, ou a transferência deles para essa instituição, independentemente da existência de vaga.

Art. 24. Para a proteção patrimonial dos bens da sociedade conjugal ou daqueles de propriedade particular da mulher, o juiz poderá determinar, liminarmente, as seguintes medidas, entre outras:

I - restituição de bens indevidamente subtraídos pelo agressor à ofendida;

II - proibição temporária para a celebração de atos e contratos de compra, venda e locação de propriedade em comum, salvo expressa autorização judicial;

III - suspensão das procurações conferidas pela ofendida ao agressor;

IV - prestação de caução provisória, mediante depósito judicial, por perdas e danos materiais decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a ofendida.

Parágrafo único. Deverá o juiz oficiar ao cartório competente para os fins previstos nos incisos II e III deste artigo.

Nesse sentido, o artigo 22, da LMP, traz um rol de medidas protetivas de urgência, que podem ser aplicadas, pelo juiz, desde que constatada a prática de violência doméstica e familiar contra a mulher. Estas medidas protetivas abarcam desde a suspensão da posse ou restrição do porte de armas (caso o agressor possua este artifício), até o afastamento do lar, domicílio ou local onde ambos convivem, do agressor. Está previsto também a proibição de determinadas condutas, tais como, a aproximação da vítima, a frequência de determinados lugares, e até mesmo algumas restrições ao pátrio poder.

Com efeito, as medidas em questão, quando aplicadas, interferem diretamente nos direitos fundamentais daquele que está sendo acusado do cometimento da violência.

Conforme salienta Duclerc (2016):

Dentre as inovações mais importantes da Lei, foram destacados a criação das chamadas medidas protetivas de urgência em favor da mulher vítima de violência doméstica, principalmente aquelas que podem restringir direitos fundamentais do suposto agressor (como o afastamento do lar e a proibição do contato, por exemplo) bem como a previsão da prisão preventiva. (p. 260).

Por esta razão, faz-se mister analisar a forma como estas medidas estão sendo aplicadas, bem como refletir sobre as mudanças legislativas que alargaram a possibilidade de sua aplicação, tendo em vista que, como já mencionado, com o intuito de proteger a mulher, há claras restrições impostas ao dito agressor. Estas restrições tangenciam os direitos fundamentais dos indivíduos que se encontram no polo passivo dessa relação antes mesmo de haver uma condenação definitiva.

3.2 A APLICAÇÃO PRÁTICA DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA

À luz do ideário republicano, o regime caracterizado pela responsabilidade pelas coisas e múnus públicos segundo Geraldo Ataliba (2005, p. 65), impende verificar e entender a forma como as medidas protetivas de urgência estão sendo aplicadas. Explica-se: faz-se premente a importância de se analisar a efetividade das referidas medidas e, perceber, até que ponto a proteção da mulher está sendo promovida.

Nesta linha de raciocínio, inicialmente, vale-se de extensa pesquisa de campo realizada por Wânia Pasinato (2015) acerca das percepções dos operadores jurídicos acerca do acesso à justiça e violência doméstica, constatou que:

De acordo com as entrevistas realizadas nas cinco capitais, as medidas aplicadas com mais frequência são aquelas que limitam as formas de contato entre vítimas e agressores: ordem de afastamento da residência comum, proibição de frequentar os mesmos lugares que a mulher (escola, trabalho etc.) e proibição de contato (telefônico ou mensagens eletrônicas por qualquer meio). A proteção se estende também a dependentes. Com essas medidas, estabelecem-se limites para o agressor e cria-se certa rede de proteção para as mulheres que ficam livres do assédio e da ameaça constantes, que assim podem ter alguma tranquilidade para refletir sobre os encaminhamentos que poderão buscar para sair da situação de violência. Outras medidas que são também aplicadas se referem à separação conjugal, ação de guarda e alimentos. Não há uma forma única de aplicação dessas medidas, mas prevalece o entendimento de que são medidas cautelares apenas.

Assentando a pesquisadora que os desafios para a integral aplicação da lei podem ser entendidos ao se estudar as percepções acerca das medidas protetivas, uma vez que as Delegacias especializadas e Juizados consultados não possuem dados consolidados acerca de solicitações e deferimentos:

Na leitura dos relatórios das cinco capitais é possível apontar um consenso: as medidas protetivas previstas na Lei Maria da Penha são reconhecidas como a grande inovação trazida pela legislação. A possibilidade de dar uma resposta mais ágil para as mulheres, proteger sua integridade física e resguardar os direitos de seus filhos e dependentes foi mencionada como prioridade em todas as capitais. Na opinião de uma entrevistada, as medidas protetivas garantem também o direito de a mulher permanecer em sua casa enquanto o agressor é afastado da residência.

Já Carmem Hein de Campos (2015), em extensa pesquisa acerca dos obstes à efetividade prática da Lei maria da Penha, aferidas por Comissão Parlamentar Mista de Inquérito (CPMI) explicita obstáculos práticos à referida política pública:

A CPMI averiguou que muitos serviços não se comunicam entre si, mesmo estando no mesmo prédio ou situados proximamente, ou ainda pertencentes à mesma instituição, como as delegacias e os serviços médico-legais, em geral, vinculados às secretarias de segurança. Em vários estados, sequer pode-se dizer que constituem uma rede, pois não conversam entre si, não discutem casos coletivamente, não pensam em conjunto a resolução dos problemas etc.

Aponta ainda a Pasinato (2015) que as delegacias se afiguram como via de acesso preferencial para o pleito de medidas protetivas de urgência em favor de mulher em situação de violência doméstica ou familiar, se valendo ainda da Defensoria Pública, função essencial à justiça. Nada obstante, Pasinato indica que:

Enquanto são apontadas falhas como a demora na apreciação e decisão por juíza(e)s, esta(e)s se queixam da precariedade dos relatos e da falta de evidências para embasar suas decisões. Há também demora em notificar as mulheres e seus agressores sobre a decisão judicial e não existem mecanismos para fazer o seguimento das medidas e saber se efetivamente as mulheres estão protegidas. 4

De toda sorte, o *congestionamento* processual constatado pelo CNJ (2018) também apresenta seus reflexos na presente política pública, uma vez que:

De todos os problemas que foram apontados, o mais grave é a morosidade judicial e o conseqüente volume de processos que prescrevem sem decisões, de forma que muitas vezes as medidas protetivas acabam sendo a única decisão judicial que as mulheres conseguem obter.

Campos (2015) corrobora ao explicitar razão para a deficiência dos relatos no sentido da sua obtenção. Por conta da localização dos serviços disponíveis, geralmente instalados em grandes centros urbanos, muitas mulheres acabam não conseguindo acessá-los, especialmente aquelas que moram em regiões mais afastadas, ou até mesmo na zona rural.

A dificuldade de acesso dialoga com a percepção de Pasinato (2015): sua pesquisa ainda indicou que os operadores do direito (juíza(e)s e promotora(e)s) apontam como obstáculo a carência e fragilidade de elementos probatórios em relação à controvérsias envolvendo decisões acerca da concessão de medidas protetivas de urgência de afastamento do agressor da residência em comum com mulher em situação de violência doméstica e familiar. Ou seja:

Em síntese, o que ocorre é que as medidas protetivas devem ser solicitadas a partir da versão apresentada pelas mulheres e a recomendação que se faz é para que sua palavra seja valorizada.

Ora, a própria diversidade e extensão territorial brasileira se mostram desafiadores à integral execução da Lei Maria da Penha, consoante apontou Campos (2015):

Não há dúvida de que a dimensão e a diversidade geográfica do Brasil são fatores que dificultam a interiorização das políticas públicas. No entanto, é a concentração de recursos nas capitais e regiões metropolitanas, por um lado, e a ausência de políticas específicas, por outro, o que invisibiliza mulheres ribeirinhas, indígenas, rurais, pomeranas, negras. Questões simples como a presença de um intérprete para mulheres indígenas,

⁴ Diante da morosidade judicial e da ausência de respostas no âmbito da justiça criminal, as medidas protetivas de urgência são colocadas no centro das intervenções dos operadores do direito. Essas medidas de natureza extrapenal expressam o reconhecimento da condição de vulnerabilidade em que se encontram as mulheres em situação de violência nas relações domésticas e familiares. (Pasinato 2015).

pomeranas ou comunidades quilombolas, nos estados onde se concentram, demonstra também a invisibilidade dessas mulheres. A invisibilidade também se dá pela dificuldade de acesso aos serviços, embora ações venham sendo tomadas pela SPM/PR, a exemplo das unidades móveis.⁹ Dar visibilidade às diversas necessidades das mulheres é um enorme desafio, especialmente em um país como o Brasil, cuja amplitude e diversidade geográfica e regional agravam a situação, sob pena de se transformar a diversidade em revitimização e exclusão.

No mesmo sentido, em relação à existência de dificuldades operacionais na implementação da Lei Maria da Penha, Pasinato (2015) verifica a presença de alguns obstáculos:

A falta de protocolos para o atendimento e os encaminhamentos são também obstáculos que foram identificados nesta pesquisa e confirmam os resultados de estudos anteriores. Sem protocolos, os atendimentos não são orientados por regras institucionais que devem ser aplicadas por todos os profissionais de acordo com as situações que se apresentem. Na prática, esses atendimentos e encaminhamentos ocorrem de acordo com o “perfil” do profissional (da delegada titular, do juiz etc., e de cada um dos membros de suas equipes), fazendo com que o acesso das mulheres aos seus direitos seja condicionado por uma maior ou menor sensibilidade do profissional e conhecimento sobre a gravidade do problema da violência baseada em gênero.

Tal constatação não deixa de restar inserida no dilema brasileiro acerca da afirmação da cidadania. No contexto histórico nacional a consolidação de direitos políticos, sociais e civis, apresentaram sua própria lógica:

Uma das razões para nossas dificuldades pode ter a ver com a natureza do percurso que descrevemos. A cronologia e a lógica da sequência descrita por Marshall foram invertidas no Brasil. Aqui primeiro vieram os direitos sociais, implantados em período de supressão dos direitos políticos e de redução de direitos civis por um ditador que se tornou popular. Depois vieram os direitos políticos, de maneira também bizarra. A maior expansão do direito do voto deu-se em outro período ditatorial, em que os órgãos de representação política foram transformados em peça decorativa do regime. Finalmente, ainda hoje, muitos direitos civis a base da sequência de Marshall, continuam inacessíveis à maioria da população. A pirâmide dos direitos foi colocada de cabeça para baixo. (CARVALHO, p. 219).

Pasinato (2015) indica, ainda, a seguinte percepção: “Em Porto Alegre, Rio de Janeiro e São Paulo, uma opinião comum entre as policiais é que as medidas protetivas estão sendo banalizadas e que as mulheres usam e abusam dessas medidas que deveriam ser empregadas ‘apenas para aquelas que precisam’.”

Isto porque as medidas protetivas de urgência para mulher em situação de violência doméstica ou familiar consubstanciariam, aos olhos dos profissionais envolvidos diretamente com a efetivação da política pública como uma via *expressa*

para a obtenção da separação alheia à morosidade do Poder Judiciário supramencionada.

Nesse cenário, a procura de outros instrumentos capazes de auxiliar na efetivação do combate à violência contra a mulher revela-se como uma interessante alternativa. Artenira da Silva e Silva e Gabriella Sousa da Silva Barbosa (2017) apontam as técnicas de constelação familiar como uma possibilidade de se diminuir a litigiosidade e efetivar uma maior proteção à mulher, conforme revelou o experimento de implementação da mediação em uma delegacia especializado no Estado de Sergipe:

demonstra a experiência da implantação do Núcleo Experimental de Mediação na Delegacia Especial de Atendimento à Mulher – DEAM de Sergipe, o reestabelecimento do diálogo entre as partes de um litígio de violência doméstica, especialmente quando há vínculos indissolúveis entre ambos, como a existência de filhos, permite que essa demanda e as demais, que transcorram nas varas de família, possam ser resolvidas de modo menos desgastante e mais eficaz para ambas as partes e para seus filhos. Assim sendo, o que se buscaria com a mediação frente à violência doméstica e ou intrafamiliar de gênero não seria a reconciliação do casal, mas sim a compreensão da gravidade, complexidade e naturalização das agressões sofridas pela mulher vítima e a oportunidade para que tanto a vítima quanto o agressor possam melhor compreender o fenômeno da violência doméstica no qual se encontram imersos, e assim, haver maior possibilidade de efetividade tanto das decisões e ou sentenças proferidas no curso das ações judicializadas nestes tipos de demanda, quanto das decisões e sentenças prolatadas nas demanda de Família, envolvendo as mesmas partes, logo, os mesmos filhos, que frequentemente tramitam simultaneamente. (p.101)

A pesquisa feita por Artenira da Silva e Silva e Gabriella Sousa da Silva Barbosa concluiu que a utilização das mencionadas técnicas pode figurar como meio eficaz de enfrentamento da violência contra a mulher:

Devendo-se analisar a pertinência da mediação a cada caso concreto, acredita-se adicionalmente que o uso da Técnica das Constelações Familiares nos casos de violência doméstica e de gênero pode se mostrar consentâneo não apenas com as previsões da Portaria nº 125 de 2010 do CNJ – que prevê o estímulo do Poder Judiciário a formas mais adequadas à resolução de conflitos levados ao Estado-juiz –, como também e, primordialmente, à maior eficácia do enfrentamento do problema raiz que levara as partes a buscarem as instituições do Sistema de Justiça. (p. 101/102)

Destarte, resta evidente que os desafios a aplicação prática da Lei Maria da Penha, consoante as pesquisas de campo analisadas no presente tópico são muitos e variados, mas em nada diferentes dos dilemas vivenciados no campo pátrio das políticas públicas.

Entender a forma como as medidas protetivas de urgência estão sendo aplicadas é de crucial importância para que seja analisada a efetividade dessas medidas e, perceber, até que ponto a proteção da mulher está sendo promovida.

Nada obstante, atrelada a relevância de se analisar a forma como as medidas protetivas de urgências estão sendo aplicadas, faz-se de extrema importância a verificação da efetividade das últimas alterações realizadas na Lei Maria da Penha, na luta contra a violência doméstica e familiar.

4 AS INOVAÇÕES DA LEI 13.827/19 E SEUS REFLEXOS NA COMPETÊNCIA PARA A APLICAÇÃO DAS MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA: IMPLICAÇÕES COMO POLÍTICA PÚBLICA

No ano de 2019 a Lei Maria da Penha, referência incontestável no enfrentamento à violência doméstica e familiar contra a mulher, teve um de seus dispositivos alterado pela Lei nº 13.827/2019 (BRASIL, 2019).

Em seu Capítulo III, que dispõe sobre o atendimento da ofendida pela autoridade policial, fora acrescido o artigo 12-C, de modo que, se constatada a existência de risco à vida ou à integridade física da mulher e de seus dependentes, será permitido o afastamento do lar, do domicílio ou do local de convivência, do agressor pelo delegado ou pelo policial, nos casos em que se tratar de Município que não for sede de comarca, ou não houver delegado de polícia disponível, respectivamente.

Nada obstante a extrema urgência em se proteger a mulher vítima de violência doméstica e/ou familiar, tal possibilidade de aplicação da medida por esses agentes, como previsto pela referida Lei, vai de encontro dos elementos basilares do Estado Democrático de Direito, contrariando o modelo garantista vigente.

Desse modo, passa-se a analisar nos tópicos a seguir o regime jurídico das medidas protetivas de urgência, nos moldes da recente alteração feita pelo legislador pátrio na LMP, por meio da Lei nº 13.827/19 (BRASIL, 2019).

4.1 A MEDIDA PROTETIVA DE URGÊNCIA E O ESTADO POLICIAL

A Lei Maria da Penha é, sem sombra de dúvidas, o principal instrumento presente no ordenamento jurídico pátrio contra as tantas violências sofridas pelas mulheres. Incontestavelmente, ao trazer mecanismos com o intuito de dispender uma maior proteção à ofendida, a lei especial inaugurou uma nova era no direito brasileiro.

Não sem motivo, dentre as duas medidas protetivas de urgência mais comumente aplicadas na prática (PASINATO, 2015), a mais drástica delas foi objeto de recente alteração legislativa que é o cerne da presente pesquisa.

Em 13 de maio de 2019 o Presidente da República sancionou a Lei nº 13.827 (BRASIL, 2019), que altera a Lei Maria da Penha, acrescentando o artigo 12-C, nos moldes em que se segue:

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

I - pela autoridade judicial;

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

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

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

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

Essa alteração outorga ao delegado e ao policial a competência para aplicação da medida protetiva de urgência de afastamento do agressor do lar, burlando notoriamente o postulado da reserva de jurisdição, que em matéria penal, isto significa, como aponta FERRAJOLI (2002) confiar a investigação e a repressão dos delitos somente ao "juízo legal" de um sujeito imparcial e independente.

Como já sedimentado anteriormente, os meios pelos quais o Estado exerce o seu poder punitivo precisa ter sua gravidade controlada por alguns direitos fundamentais do indivíduo e isso é que legitima o caráter último do Direito Penal – uma das ferramentas utilizadas para que o controle das relações sociais.

Como visto, ao longo do presente trabalho foram apresentadas as garantias penais corolários constitucionais do Estado Democrático de Direito. Com efeito, para que essas garantias se tornem efetivas é necessário que garantias processuais estejam atreladas a elas. Dentre as ditas garantias processuais merece destaque aquela que forma o pressuposto de todas as outras que é a da submissão à jurisdição (FERRAJOLI, 2002).

Não é em outro sentido o entendimento de Geraldo Prado (2005) que destaca, com maestria, a legitimidade da atividade jurisdicional, tendo em vista todas as tecnologias que trabalham em prol de uma decisão não arbitrária:

A legitimidade da atividade jurisdicional está condicionada ao emprego de técnicas que imunizem o processo do decisionismo judicial (em outras palavras, da decisão arbitrária) e não iludam quanto à conquista de uma

verdade real, o que só ocorrerá na medida em que sejam assegurados os direitos e garantias fundamentais, permitindo que acusação e defesa demonstrem a correspondência entre as teses esposadas e as provas produzidas, com a redução do subjetivismo inerente a todo julgamento. Desta forma, será legítima a atividade jurisdicional penal, porque terá sido possível conferir à sentença a qualidade de haver apreendido o tipo de verdade que pode ser constatada de modo mais ou menos controlável por todos, mas isso só acontecerá se forem satisfeitas as garantias do juízo contraditório, oral e público, isto é, na vigência do sistema acusatório. A legitimidade do exercício do poder, cujo berço é a soberania popular, é a fonte da democracia. (p. 74)

Com efeito, as garantias processuais revelam-se como verdadeiros instrumentos de efetividade da soberania popular e regime democrático. Há uma relação umbilical entre elas. Ferrajoli (2002) demonstra com clareza o motivo pelo qual há entre as duas espécies de garantias uma relação simbiótica, vejamos:

Entre os dois conjuntos de garantias existem nexos tanto estruturais como funcionais. As garantias penais, ao subordinar a pena aos pressupostos substanciais dos crimes a lesão, a conduta e a culpabilidade -, são tanto efetivas quanto mais estes forem objeto de um juízo, em que sejam assegurados ao máximo a imparcialidade, a verdade e o controle. É por isso que as garantias processuais, e em geral as normas que disciplinam a jurisdição, são ditas também "instrumentais" no que tange às garantias e às normas penais, estas chamadas, por sua vez, "substanciais". A correlação funcional é além disso biunívoca, uma vez que as garantias penais podem, por seu turno, ser consideradas necessárias para garantir juízos não arbitrários: na sua ausência, de fato, juízos e penas seriam desvinculados de limites legalmente preestabelecidos e resultariam não menos potestativos do que se estivessem em ausência das garantias processuais. Em síntese, tanto as garantias penais como as processuais valem não apenas por si mesmas, mas, também, como garantia recíproca de efetividade. (p. 432)

É cediço que todo poder traz em sua essência um caráter autoritário e, por isso, precisa de limites. Desse modo, as garantias processuais constitucionais penais servem de barreira para o abuso do poder estatal. A legitimidade da jurisdição encontra fundamento no momento em que seu papel é zelar pelo cumprimento da ordem, com respaldo no respeito as garantias mínimas. A figura do magistrado é, portanto, aquela que vai garantir os direitos do acusado (LOPES JR., 2016).

Ao tratar sobre as garantias mínimas Aury Lopes Jr (2016) ressalta a importância de se observar as regras procedimentais pertinentes à atuação do poder estatal, de modo que:

Por se tratar de um ritual de exercício de poder e limitação da liberdade individual, a estrita observância das regras do jogo (devido processo penal) é o fator legitimante da atuação estatal. Nessa linha, os princípios constitucionais devem efetivamente constituir o processo penal (p. 34)

Não se deve furtar da advertência de Foucault (2019) sobre a importância de se respeitar as regras pois “É justamente a regra que permite que seja feita violência à violência e que uma outra dominação possa dobrar aqueles que dominam.”

A submissão à jurisdição protege a sociedade do retorno ao estado de barbárie quando travestidas de punições em verdade, não passavam de vinganças privadas, conforme salienta Ferrajoli (2002):

Precisamente, enquanto o princípio de legalidade assegura a prevenção das ofensas previstas como delitos, o princípio de submissão à jurisdição assegura a prevenção das vinganças e das penas privadas: a passagem da justiça privada, da vingança de sangue (faida) àquela pública do direito penal se verifica de fato exatamente quando a aplicação das penas e a investigação dos seus pressupostos são subtraídas à parte ofendida e aos sujeitos a ela solidários e são confiadas com exclusividade a um órgão "judiciário", ou seja, estranho às partes interessadas e investido da autoridade para decidir sobre as razões em oposição. (p. 433)

Isto posto, questiona-se: qual seria, na prática, a autoridade competente para afastar o agressor de seu lar? Em que medida há conformidade com o modelo garantista os casos em que o policial aplicaria a medida protetiva de urgência? É possível essa relativização de competência entre os Poderes Executivo e Judicial?

Imaginemos as seguintes situações: (a) o agente acusado de ter cometido o ilícito é domiciliado em uma das capitais do país, logo este indivíduo (por se encontrar em um local onde há uma comarca) terá sua medida aplicada com respaldo em uma autoridade judicial; (b) o agente encontra-se em um local em que não é sede de comarca, apenas há um delegado, então sua medida será aplicada por uma autoridade policial; e por fim, (c) o agente tem domicílio em um local onde não há um juiz e o delegado encontra-se indisponível - portanto não há nem autoridade judicial, nem autoridade policial - e a sua medida, desse modo, será aplicada por um policial.

Diante das situações imaginadas, tem-se que a depender o local onde o indivíduo se encontra os seus direitos e garantias fundamentais estarão minimamente resguardados, ou não. Em determinados cenários o princípio da reserva de jurisdição, separação de poderes, juiz natural, ou seja, a própria essência do devido processo legal, restará vulgarmente relativizado.

O contexto a permear toda a movimentação do aparato legislativo nacional em busca da tutela emergencial da mulher em condição de violência doméstica ou familiar, que justificaria o afastamento do anômalo do estado juiz, segundo o deputado autor da então proposta de alteração da lei aponta para vulnerabilidade da mulher para tamanha inovação legislativa.⁵

⁵ JUSTIFICAÇÃO A prática tem demonstrado que o prazo de 48 horas para que as medidas protetivas de urgência requeridas pela vítima de violência doméstica e familiar contra a mulher sejam encaminhadas ao Poder Judiciário para que só então sejam apreciadas pelo juiz é excessivamente longo, haja vista que no calor dos acontecimentos, logo que a vítima procura a polícia, na grande maioria das vezes, o agressor foge para evitar sua prisão em flagrante, valendo-se de brechas na legislação que impedem a adoção de medidas necessárias à efetiva proteção da vítima, seus familiares e seu patrimônio. A situação se agrava ainda mais nos fins de semana e fora dos horários de expediente, quando muitas vezes as vítimas estão em suas residências com seus algozes e nada podem fazer, senão aceitar a violência, se esconder ou procurar uma delegacia para registrar a ocorrência sem que seu agressor saiba. Não raramente, após efetuar o registro da ocorrência, a vítima retorna a sua residência e passa viver momentos de terror, com medo de que o agressor volte a lhe praticar atos de violência doméstica. A experiência comprova que, após tomar conhecimento do registro da ocorrência pela vítima, o autor das agressões se torna ainda mais hostil, colocando sob grave e iminente risco a integridade física e a vida da vítima. Por essas razões, passou da hora de se criar medidas legislativas mais eficazes para a proteção efetiva da mulher vítima de violência doméstica e familiar, pois é dever do Estado evitar que situação como as que hora se vivenciam se perpetuem. Assim, promove-se o aperfeiçoamento da Lei Maria da Penha, no sentido de atender à demanda de todas as mulheres vítimas, que em razão da morosidade estatal, continuam em situação de vulnerabilidade e de grave risco. Para tanto, a autoridade policial que primeiro tomar conhecimento da ocorrência poderá aplicar, especialmente naquelas hipóteses em que o plantão policial é o único refúgio da vítima, as medidas protetivas de urgência previstas nos incisos I a IV do art. 22, no inciso I do art. 23 e no inciso I do art. 24, comunicando de imediato ao Ministério Público e ao juiz competente, que poderá rever a qualquer tempo as medidas aplicadas. São medidas imprescindíveis, pois, como dito, muitas vezes o fato ocorrido no fim de semana ou nos recônditos de difícil acesso impedem a aplicação de medidas em tempo hábil à proteção da vítima, que fica à espera durante dias até que uma medida concreta contra o agressor seja tomada. Seguindo nessa pretensão de dar mais efetividade à proteção da mulher vítima de violência doméstica, mostra-se de vital importância o novo parágrafo 2º do art. 20 proposta, no sentido de se possibilitar que a autoridade policial tenha acesso aos processos judiciais e às medidas protetivas já deferidas judicialmente, haja vista que somente assim poderá, fora do horário de expediente forense, verificar se o agressor está incorrendo em transgressão à medidas protetivas, e, por consequência, praticando crime como desobediência, autorizando a sua prisão em flagrante. Trata-se de medida imprescindível pois, via de regra, a autoridade policial não tem meios de saber se já existem medidas protetivas deferidas anteriormente pelo juiz. Isso implica em evidente prejuízo à vítima, pois o agressor, beneficiando-se dessa desarticulação entre as instituições, não pode ser autuado em flagrante pela desobediência às medidas protetivas contra a mulher. Ademais, pelo projeto permite-se ao delegado de polícia requisitar os serviços de saúde e assistência social necessários à proteção da mulher e seus dependentes, haja vista que as hipóteses de violência são inúmeras e as necessidades das vítimas são as mais variadas, desde apoio psicológico imediato, atendimento médico ou abrigo, por exemplo. Em suma, essa é a finalidade do projeto, evitar que a morosidade estatal, a desarticulação entre as instituições responsáveis pela defesa da mulher e a sensação de impunidade estimulem o agressor a reiterar práticas deletérias de agressão contra a mulher. Por fim, devemos mencionar o novo § único que se inclui ao art. 16, para prever que a Defensoria Pública deverá ser informada nos casos de crimes de ação penal privada dos quais a mulher for vítima, uma vez que a praxe tem demonstrado que a vítima raramente apresenta queixa-crime em face de seu agressor, mais por desconhecimento do procedimento e de seus direitos, também talvez por medo, menos do que por ausência de

Neste ponto, calha mais uma vez a eloquente advertência de Michel Foucault (2019) acerca da dinâmica da dominação a fim de esvaziar os avanços da Lei Maria da Penha sob a alegada justificativa de empoderamento (BERTH, 2019), tornar oca a política pública como um todo:

O grande jogo da história será de quem se apoderar das regras, de quem tomar o lugar daqueles que as utilizam, de quem se disfarçar para pervertê-las, utilizá-las ao inverso e voltá-las contra aqueles que as tinham imposto; de quem, se introduzindo no aparelho complexo, o fizer funcionar de tal modo que os dominadores encontrar-se-ão dominados por suas próprias regras. (p.69/70)

De fato, revisões em tais moldes à Lei Maria da Penha tendem ao esvaziamento de política pública conglobante e tão multifacetada (ONU, 2017). Nesta linha de pensamento, não se trata de movimento do legislador pátrio pontual ou isolado, mas com perfil reativo.

Em 2006, o Projeto de Lei da Câmara nº 07 (BRASIL, 2016), posteriormente aprovado pelo Senado Federal em 2007, que tinha o intuito de acrescentar à Lei em questão dispositivos sobre o direito da vítima de violência doméstica ter atendimento policial e pericial especializado e ininterrupto, preferencialmente, por profissionais do sexo feminino, já trazia em seu texto original a possibilidade de aplicação provisória das medidas protetivas de urgência pela autoridade policial, nos seguintes moldes:

Art. 12-B. Verificada a existência de risco atual ou iminente à vida ou integridade física e psicológica da vítima ou de seus dependentes, a autoridade policial, preferencialmente da delegacia de proteção à mulher, poderá aplicar provisoriamente, até deliberação judicial, as medidas protetivas de urgência previstas no inciso III do art. 22 e nos incisos I e II do art. 23 desta Lei, intimando desde logo o ofensor.

§ 1º O juiz deverá ser comunicado no prazo de vinte e quatro horas e poderá manter ou rever as medidas protetivas aplicadas, ouvido o Ministério Público no mesmo prazo.

§ 2º Não sendo suficientes ou adequadas as medidas protetivas previstas no caput, a autoridade policial representará ao juiz pela aplicação de outras medidas protetivas ou pela decretação da prisão do autor.

§ 3º A autoridade policial poderá requisitar os serviços públicos necessários à defesa da vítima e de seus dependentes. (grifamos)

A justificativa que fora utilizada para respaldar a referida mudança, constante do substitutivo apresentado pela relatora da Comissão de Seguridade Social e Família, deputada Flávia Morais, baseia-se na constatação de que a autoridade

interesse, de modo que, com o novo dispositivo, nos termos da legislação específica, a mulher vítima poderá se valer da Defensoria Pública para propor a ação penal privada. Sala das Sessões, de fevereiro de 2011. Deputado Federal Bernardo Santana de Vasconcellos PR/MG

policial encontra-se esvaziada de poder de atuação ao receber as vítimas de violência, quando da chegada estas às delegacias de polícia, in verbis:

É comum mulheres vítimas de violência doméstica e familiar chegarem às delegacias de polícia apresentando ferimentos graves. Não obstante, a autoridade policial pouco pode fazer de imediato, senão registrar um simples boletim de ocorrência e colher o requerimento da vítima. Hoje a vítima comparece à delegacia e o máximo que pode receber do poder público é um papel com o requerimento de medidas protetivas. Com isto, resta ao Delegado de Polícia apenas enviar o pedido da vítima ao juiz e aguardar que as medidas protetivas sejam aplicadas.

O referido PLC deu origem a Lei nº 13.505, sancionada pelo então Presidente Michel Temer, em 8 de novembro de 2017. Contudo, foi-lhe retirado o referido artigo, por meio do Veto Presidencial nº 40/2017 (BRASIL, 2017), após a audição do Ministério da Justiça e Segurança Pública, bem como a Secretaria Nacional de Políticas para as Mulheres, da Secretaria de Governo da Presidência da República, no qual apresentava a seguinte razão para o veto:

Os dispositivos, como redigidos, impedem o veto parcial do trecho que incide em inconstitucionalidade material, por violação aos artigos 2º e 144, § 4º, da Constituição, ao invadirem competência afeta ao Poder Judiciário e buscarem estabelecer competência não prevista para as polícias civis.

Ou seja, a Presidência da República já reconheceu a vigência do modelo garantista, dimensionado na situação à obrigatoriedade da presença do Estado Juiz no afastamento cautelar do agressor para o caso da tutela de urgência da Lei Maria da Penha, bem como à separação de poderes, além de delimitar as funções do Estado Policial in casu.

Percebe-se que, já era notória a preocupação de alguns setores da sociedade, conforme a opinião dos próprios órgãos competentes quando do estudo sobre a possibilidade de aplicação das medidas protetivas de urgência apenas pela autoridade policial. Não por surpresa, o referido artigo fora vetado.

Inclusive, à época da aprovação do PLC nº 7, de 2016, pelo Senado Federal, as pretendidas alterações já causavam extrema preocupação de diversos atores sociais, a exemplo da ONU Mulheres Brasil que, por meio de sua representante Nadine Gasman, lançou uma Nota Pública sobre o processo de revisão da LMP

salientando o possível comprometimento dos fins as quais se presta a lei especial, que é a proteção da vítima de violência doméstica e familiar⁶.

Naquela ocasião, em virtude do mencionado veto presidencial, a Lei nº 13.505/2017 (BRASIL, 2019) não manteve a possibilidade de aplicação da medida protetiva de urgência pelo delegado de polícia.

Retornando ao ano de 2019 e a recente alteração da Lei Maria Da Penha, tem-se que o artigo acrescentado autoriza a aplicação da medida protetiva que prevê que o agressor seja afastado do lar, do domicílio, ou do local em que convive com a ofendida, e que este afastamento pode ser realizado pelo delegado de polícia ou pelo próprio policial, quando o lugar não for sede de comarca – portando, não tenha um juiz – ou quando não há nem mesmo um delegado disponível, respectivamente.

⁶ “A ONU Mulheres observa com preocupação o processo de revisão da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha) que pode comprometer a sua prerrogativa de proteger as mulheres em situação de violência. A exemplo do PLC 07/2016 – aprovado no Senado Federal, que permitirá à autoridade policial deliberar sobre a concessão de medidas protetivas para mulheres em situação de violência doméstica e familiar –, outras medidas estão em tramitação no Congresso Nacional. Tais projetos de lei podem trazer avanços e retrocessos à aplicação da Lei Maria da Penha. Se forem analisados de forma fragmentada e sem consulta pública, podem desconfigurar seu caráter integral, multidisciplinar e especializado e a sua efetividade no enfrentamento à violência contra as mulheres no Brasil.

As organizações de mulheres, feministas e especialistas em gênero e direito detêm análises e estudos técnicos consistentes para contribuições que tornem mais rigorosa e eficaz a aplicação da Lei Maria da Penha. Por exemplo, no caso do PLC 07/2016, já foi dito que este desarmoniza as competências de autoridades policiais e da justiça, os fluxos estabelecidos e os atos que poderão ser anulados ou sobrepostos, provocando a inoperância e a baixa qualidade no atendimento de mulheres em situação de violência. São as mulheres que poderão ser as vítimas da falta de sintonia entre autoridades, órgãos e atos públicos, recaindo em outro tipo de violência – a institucional.

A ONU Mulheres chama a atenção pública para a dramaticidade da violência de gênero no Brasil, a qual foi verificada pela Comissão Parlamentar Mista de Inquérito sobre violência contra as mulheres no Brasil, com diligências e audiências públicas em 18 unidades federativas nos anos de 2012 e 2013. No [relatório final](#), constam recomendações para projetos de lei e melhoria da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres, fortalecimento da rede de especializada a mulheres em situação de violência e dotação orçamentária robusta para os serviços públicos, incluindo a criação de um fundo nacional.

Em razão disso, a ONU Mulheres faz o apelo público às autoridades para a sua atuação democrática, que tenha como propósito a garantia dos direitos humanos das mulheres e em condição de dar resposta pública ao inadmissível aumento da violência contra as mulheres no Brasil.

Tem-se, ainda, a previsão de que, para que sejam aplicadas as medidas pelo delegado ou pelo policial, haverá a comunicação do magistrado, no prazo de 24 (vinte e quatro) horas, dando a este igual prazo para que, somente aí, decida sobre a manutenção ou revogação da medida que fora aplicada.

Em outras palavras, na prática, será possível que o indivíduo acusado de agressão pela vítima sofra uma intervenção de cunho policial e poderá passar até 72h aguardando a apreciação da sua situação pelo judiciário.

Percebe-se que a alteração sofrida pela Lei Maria da Penha no afã de, supostamente, aumentar a proteção da vítima de violência doméstica e familiar, ao autorizar a aplicação de uma medida protetiva quer seja pelo delegado, quer seja pelo policial, acaba por desrespeitar de forma latente o modelo garantista, como já havia revelado o veto ao projeto de Lei anterior.

Com efeito, a atual alteração sofrida pela LMP, que traz o artigo 12-C à imagem e semelhança do referido artigo vetado (12-B) da Lei nº 13.505/2016, ainda apresenta algo mais absurdo que é a aplicação da medida pelo delegado ou pelo policial, numa clara usurpação de competência do Poder Judiciário, além de inovar nas competências policiais.

Ademais, quando se analisa o trâmite de tentativas de alteração da LMP, em especial o PLC nº 07/2017 apresentado, resta de forma clara que esta última alteração trouxe em sua redação uma possível tentativa de se contornar os motivos pelos quais o artigo que foi vetado – que trazia conteúdo semelhante.

É imperioso se ter em mente que a proteção de um determinado grupo da sociedade não pode implicar, conseqüentemente, no desrespeito dos direitos de outros agentes. Duclerc (2016) ao tecer alguns comentários sobre a lei especial já advertia quanto ao cuidado que é preciso ter quando se criar mecanismos legais com o intuito de proteger as mulheres, tendo em vista que os direitos fundamentais de um outro indivíduo não precisam ser desprestigiados, in verbis:

É preciso, contudo, ter muita cautela para que, a pretexto de introduzir mecanismos legais específicos de proteção às mulheres vítimas de violência, não terminemos por atropelar outros direitos fundamentais do indivíduo (tanto homens quanto mulheres), como normalmente acontece quando se pretende utilizar o aparato punitivo do Estado para dar conta de problemas sociais que podem e devem ser resolvidos de outras formas, mesmo porque, nada impede que as medidas restritivas de Direitos Fundamentais, previstas na Lei, sejam aplicadas contra uma outra pessoa do sexo feminino. (p. 258)

A importância da reserva de jurisdição inserida no modelo garantista se faz ainda mais veemente à luz de que alheia ao judiciário também restariam afastados os órgãos reconhecidos pelo legislador contribuinte como funções essenciais à justiça. Isto porque é presença de tais funções na dinâmica processual a responsável pela superação do dilema contra majoritário inerente a função judicante no Brasil, assim explicitado pela doutrina pátria:

Em termos gerais, decisões da instância judicial apropriada, e que estabelecem como inconstitucional uma escolha ou ato empreendido pelos representantes eleitos, geram um dilema contra majoritário (DCM), posto que é escolha de agentes públicos, sem mandato eletivo, e que se sobrepõe ou qualifica, sem sustentação da vontade de uma maioria de eleitores, uma decisão dos agentes dessa vontade.” (MONTEIRO, 2007. p. 99 – 100)

Nesse sentido, sobre a importância das funções essenciais à justiça, não é outro o entendimento de Gilmar Mendes:

O poder judiciário desempenha papel capital para reter os Poderes Legislativo e Executivo nas fronteiras dispostas constitucionalmente às suas ações. Como meio de limitação do próprio Poder Judiciário, entretanto, recusa-se que ele possa agir por iniciativa própria. A jurisdição não acontece sem provocação externa. A prerrogativa de movimentar o Judiciário mostra-se crucial para que o mecanismo de fiscalização do sistema constitucional – e, portanto, da efetividade das normas no Estado de Direito Constitucional – seja operante. O freio dos poderes a ser aplicado pelo Judiciário depende, para realizar-se, da ação dos entes e pessoas que oficiam perante os juízos e que, por isso, exercem funções essenciais à justiça. (MENDES et al, 2007, p. 941).

Depreende-se, portanto, que o fortalecimento das instituições, nesse sentido, releva também a potencialização dos instrumentos no combate à violência contra a mulher. Conforme bem ilustra Maria Berenice Dias (2015) a violência doméstica chegou a níveis tão alarmantes que foi preciso que a sociedade a reconhecesse e assumisse a sua responsabilidade e a Lei Maria da Penha cumpriu, em certa medida, esse papel:

Talvez o traço mais significativo da Lei Maria da Penha é que ela deixa evidente o repúdio pela forma como a violência doméstica era tratada pela Justiça. Se a violência doméstica chegou nos índices a que chegou – é o maior crime que se comete neste País, apesar de vivermos num país violento – esta responsabilidade é da nossa e temos que assumi-la. Quando falo em Justiça, falo em todos, desde a Polícia, Defensoria Pública, Ministério Público, chegando no Judiciário. Nunca ninguém quis ver a violência doméstica, nunca ninguém a encarou com seriedade e nem se preocupou em quantificá-la. Os números sempre foram muito subdimensionados. É invisível a violência contra a mulher, pois se trata de delito que parece não afrontar a segurança social, porque acontece dentro

do lar. Agora, veio uma nova lei, e cabe a nós reverter este quadro tão perverso.

Desse modo, para que essa realidade seja modificada é preciso muito mais do que apenas legislar sobre tal fato social. A implementação de políticas públicas que visem fomentar a proteção à mulher é o maior instrumento de combate à violência doméstica e familiar. Assim, destaca-se no próximo tópico as influências que a recente alteração na Lei Maria da Penha pode acarretar na implementação das mencionadas políticas públicas.

4.2 DA INCOMPATIBILIDADE DAS ALTERAÇÕES COM A COMPLEXA IMPLEMENTAÇÃO DE POLÍTICAS PÚBLICAS DE PROTEÇÃO À MULHER

Resta evidente, consoante se colocou ao longo da presente pesquisa, que, o microssistema legal inaugurado pela Lei Maria da Penha Dessa pode ser perfeitamente qualificado como política pública⁷, conforme a conceituação de Maria Paula Dallari Bucci:

[...] arranjos institucionais complexos, expressos em estratégias formalizadas ou programas de ação governamental, visando coordenar os meios à disposição do Estado e as atividades privadas, para a realização de objetivos socialmente relevantes e politicamente determinados, e resultam de processos conformados juridicamente. (2002, p. 26).

Contudo, como apontou Sérgio Buarque de Holanda, “Nenhum povo está mais distante da noção ritualista da vida que o brasileiro” (p. 147). Isto porque o congestionamento processual que aflige o Poder Judiciário tem reflexos concretos na percepção acerca da efetividade da implementação da referida política pública (PASSINATO, 2015). Ao Poder Judiciário não se permite o “non liquet”, ou seja, o direito positivo, o ordenamento e o sistema jurídico impõem ao juiz o dever de julgar. (CAMPILONGO, 2002, p.81).

⁷ Pode-se, então, resumir política pública como o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, “colocar o governo em ação” e/ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real (SOUZA, 2006, p. 26).

De fato, restou incluído o princípio da eficiência⁸ na Constituição Federal, mas sob seu manto ou de reflexões acerca da reserva do possível⁹ não cabe o afastamento do modelo garantista.

Nesta linha de raciocínio, o IPEA (2015) o maior empecilho para a afetividade é cultural e isso só tem chance de mudar com a promoção de políticas públicas:

Não obstante a importância de se enfrentar a violência doméstica, no Brasil, a ideologia patriarcal, que define as relações de poder entre homens e mulheres na sociedade – e que permeia a cultura, as instituições e o próprio sistema de justiça criminal – tem constituído um forte obstáculo para os avanços em direção à garantia de igualdade de direitos para as mulheres. (p. 9)

No mesmo sentido é a conclusão de Passinato (2015):

Falta de recursos materiais, de recursos humanos e despreparo das equipes são alguns dos problemas enfrentados. Outros problemas são a ausência de políticas sociais nos setores de saúde, habitação, educação, geração de renda e trabalho, assistência social e previdência social, entre outras, com a devida adequação dessas políticas para atender as mulheres em situação de violência doméstica e familiar; a dificuldade que os profissionais enfrentam para o trabalho articulado, intersetorial e multidisciplinar – o trabalho “em rede” – com uma persistente mentalidade de que cada serviço deve funcionar como uma “microrrede”, trazendo para dentro de seu espaço o atendimento multidisciplinar, multiplicando o atendimento emergencial, com uma atuação fragmentada, descontínua, que permite poucos encaminhamentos, muitas vezes limitados por uma visão assistencialista ou de acesso a benefícios provisórios, mas que pouco ou nada contribuem para dar respostas efetivas para as mulheres e seu processo de fortalecimento e acesso a seus direitos”.

O afastamento cautelar do agressor do lar se faz imperioso, mas também impinge dano à comunidade processos de divórcio, partilha e guarda dos dependes intermináveis.

E aqui não se está a propalar que a vulnerabilidade da mulher (Solnit, 2019) não carece de medidas drásticas em face da misoginia vigente¹⁰. O que se está a

⁸ Introduzido no texto da Constituição de 1988 pela Emenda n. 19/98, esse princípio consubstancia a exigência de que os gestores da coisa pública não economizem esforços no desempenho dos seus encargos, de modo a otimizar o emprego dos recursos que a sociedade destina para a satisfação das suas múltiplas necessidades; numa palavra, que pratiquem a “boa administração”, de que falam os publicistas italianos (MENDES *et al*, 2007, p. 788)

⁹ Sob a lógica da reserva do possível: “essa teoria, na verdade, representa uma adaptação de um *tópos* da jurisprudência constitucional alemã (*Der Vorbehalt des Möglichen*), que entende que a construção de direitos subjetivos à prestação material de serviços públicos pelo Estado está sujeita à condição da disponibilidade dos respectivos recursos. Ao mesmo tempo, a decisão sobre a disponibilidade estaria localizada no campo discricionário das decisões governamentais dos parlamentos, através da composição dos orçamentos públicos.” (Krell, 2002, p. 52).

apontar é que se já era um dos poucos aspectos da Lei Maria da Penha que apresentava uma sensação de satisfação e efetividade (PASINATO, 2015), seu reformo serve como desestímulo à efetivação integral da referida política pública, cuja complexidade e tamanho da empreitada passam pela presença real do Poder Judiciário.

Há de se estar empreendendo um jeitinho pelo legislador pátrio, assim conceituado Roberto da Matta:

Se nossa relação com a lei é tão complicada, nada mais normal do que a adoção de um estilo de navegação social que passa sempre pelas entrelinhas desses peremptórios e autoritários “não pode!”. Assim, entre o “pode” e o “não pode”, escolhemos, de modo chocantemente antilógico, mas singularmente brasileiro, os “mais ou menos” e as zonas intermediárias, onde a lei tem “furos” e inventamos os “jeitinhos”. Esses arranjos permitem operar com um sistema legal descolado da realidade social, quando não orientado para a submissão dos subalternos (2004, p. 48).

Trata-se de tamanho ataque à Lei Maria da Penha que, sob o pretexto de se acessar as mulheres que estejam distantes dos centros urbanos, acabada por excluí-las definitivamente, como no caso das mulheres indígenas, por exemplo:

Por sua vez, a violência doméstica praticada contra as mulheres indígenas e a dificuldade de a lei “ingressar” nas aldeias introduzem novos problemas relacionados à sua aplicação. O fato de as aldeias estarem sob a jurisdição federal e a cobrança das indígenas que querem ver a lei aplicada à violência por elas sofrida são elementos de tensão na aplicação e abrangência da lei. (Campos, 2015).

Em suma, as alterações apresentadas dizem mais sobre o aparelhamento do poder policial e o esvaziamento do fomento à implementação de políticas públicas contra à violência doméstica e familiar do que sobre o combate aos avanços dessa violência. Macula-se o garantismo e a proteção à mulher simultaneamente, em nada contribuindo para o combate à violência doméstica e familiar.

¹⁰ A violência doméstica é a mãe de todas as violências. As vítimas não são apenas as mulheres e crianças que sofrem reiteradamente, apanham, são estupradas e eventualmente são mortas. A vítima termina sendo toda a sociedade. Além do sofrimento cotidiano, a violência doméstica reproduz e alimenta um aprendizado que geralmente não fica restrito às paredes do lar. Crianças e jovens que crescem nesse meio, muitas vezes, respondem aos conflitos cotidianos e à necessidade de autoafirmação, tão típicos da juventude, usando a linguagem aprendida, da violência. Quando tais incidentes ocasionam uma morte, uma espiral de agressões e de vinganças recíprocas envolvendo grupos de jovens gera inúmeras outras vítimas fatais, sendo que o rastro da origem de todos os problemas há muito foi apagado por uma sequência de eventos, tornando invisíveis para a sociedade as consequências do aprendizado da violência intrafamiliar. (IPEA, 2015, p. 9)

Afrânio da Silva Jardim (2015) alerta sobre a desmoralização da democracia quando esvaziamos a aplicabilidade do direito penal respaldada nos seus instrumentos essenciais, vejamos:

Em resumo, o Estado democrático e popular não é o nosso inimigo; o processo penal é um instrumento necessário à aplicação da Direito Penal (que se deseja democrático). A toda evidência, a aplicação do Direito Material deve tutelar valores outros diversos, frutos do processo civilizatório. Não é valioso punir a qualquer preço. Por outro lado, a falta de eficácia do processo penal e a ineficiência das instituições do Estado de Direito só levam à desmoralização da democracia.

Portanto, somente o fortalecimento das instituições no que tangencia o combate a violência familiar e doméstica contra a mulher e o fomento à implementação de políticas públicas que contribuam para essa mudança de paradigma heteronormativo excludente (Solnit, 2019) se apresentam como um olhar esperançoso que se lança ao horizonte a espera de dias melhores.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

Desenvolveu-se na presente pesquisa reflexão acerca da mitigação das garantias, previstas constitucionalmente, do agressor empreendida pelo legislador pátrio nas alterações da Lei 13.827/19, em face da vulnerabilidade da mulher em situação de violência doméstica e familiar, apontando para fragilidade da política pública adotada, na qual a competência da autoridade (juiz, delegado, policial) é alterada pela respectiva presença do estado no município.

Destarte, podemos concluir que: o direito brasileiro apresenta um microssistema de proteção da mulher em condição de violência doméstica e familiar, revelado no bojo da Lei Maria da Penha. Criação legislativa de suma importância que, apesar de inaugurar um novo olhar voltado ao combate do modelo heteronormativo vigente, ainda carece de efetividade na implementação das políticas públicas previstas no corpo do seu texto.

Ademais, o regime constitucional inaugurado pelo constituído de 1988 confere ao sujeito passivo da relação jurídico penal um mosaico de garantias, direitos e princípios, a fim de lhe resguardar da atuação punitiva estatal dentro de um campo civilizatório, de modo a evitar o retorno a um estado de barbárie - no qual, se ainda estivéssemos, viveríamos em uma eterna guerra de todos contra todos.

Nada obstante, em que pese a patente condição de vulnerabilidade da mulher em situação de violência doméstica e familiar inserida na heteronormatividade vigente, não se deve admitir a relativização do conjunto de garantias que acompanham a figura do agressor, a fim de se facultar a aplicação da medida protetiva de urgência por autoridade administrativa alheia ao Poder Judiciário, mormente em se tratando de radicalização que fragiliza a promoção de políticas públicas decorrentes do microssistema legal inaugurado pela Lei Maria da Penha.

REFERÊNCIAS

ACEMOGLU, D. & ROBINSON, J. A. **Por que as nações fracassam: as origens do poder, da prosperidade e da pobreza**. São Paulo: 2012, Elsevier.

ATALIBA, Geraldo. **República e constituição**. 2ª edição. São Paulo: Malheiros Editores, 2004.

ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos**. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

BERTH, Joice. **Empoderamento**. São Paulo: Pólen, 2019.

BRASIL. *Justiça em números 2018: ano base 2017/Conselho Nacional de Justiça*. Brasília: CNJ, 2018. In: [HTTP://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-tranparencia/pj-justica-em-numeros/relatorios](http://www.cnj.jus.br/programas-de-a-a-z/eficiencia-modernizacao-e-tranparencia/pj-justica-em-numeros/relatorios), acessado em 08 de novembro de 2019.

BORGES, Paulo César Corrêa (Org.). **Sistema penal e gênero: tópicos para a emancipação feminina**. São Paulo: Cultura Acadêmica, 2011. (Coleção PROPG Digital - UNESP).

BOURDIEU, Pierre. **A dominação masculina, a condição feminina e a violência simbólica**. 15. ed. Bertrand Brasil: São Paulo, 2019.

BUCCI, Maria Paula Dallari. **Direito Administrativo e políticas públicas**. São Paulo: Saraiva, 2002.

CAMPILONGO, Celso Fernandes. **Política, sistema jurídico e decisão judicial**. São Paulo: Max Limonad, 2002.

CAMPOS, Carmen Hein de. Desafios na implementação da Lei Maria da Penha. **Revista Direito GV**, [S.l.], v. 11, n. 2, p. 391-406, jul. 2015.

CARVALHO, José Murilo de. **Cidadania no Brasil: o longo caminho**. 18ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2014.

COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda. Democracia e sistema inquisitório: a farsa do combate à corrupção no Brasil. In: COUTINHO, Jacinto Nelson de Miranda et al.

Mentalidade Inquisitória e processo penal no Brasil. 1. ed. Curitiba: Observatório da Mentalidade Inquisitória, 2017. v. 2.

_____. Sistema acusatório: Cada parte no lugar constitucionalmente demarcado. 2009. **Revista de Informação Legislativa** – 46º, Brasília, 2009. n. 183.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça.** 5. ed. Salvador: Juspodivm, 2018. 384 p.

DIDIER JR., Fredie & OLIVEIRA, Rafael. **Aspectos processuais civis da Lei Maria da Penha (violência doméstica e familiar contra a mulher).** Família e responsabilidade, teoria e prática do direito de família. Porto Alegre: Instituto Brasileiro de Direito de Família, 2010.

DINIZ, Mariana. Para a história das mulheres na pré-história: em torno de alguns atributos do discurso. **Promotoria.** Universidade do Algarve, FCHS, [S.l.], v. ., n. 4. Ano 4, p. 37-51, jan. 2006. Disponível em <<https://periodicos.sbu.unicamp.br/ojs/index.php/cadpagu/article/view/8645012>>. Acesso em: 25 out. 2019.

DIVAN, Gabriel Antinolfi. **Processo Penal e Política Criminal: uma reconfiguração da justa causa para a ação penal.** Porto Alegre: Elegancia Juris, 2015.

DUCLERC, Elmir. **Introdução aos fundamentos do direito processual penal.** Florianópolis: Empório do Direito, 2016.

FERRAJOLI, Luigi. **Direito e razão: teoria do garantismo penal.** São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2002.

_____. **Derechos y garantías: la ley del más débil.** 4ª edição. Madrid: Editorial Trotta, 2004.

FOUCAULT, Michel. **Vigiar e Punir.** 41 ed. Petrópolis: Editora Vozes, 2013.

_____. **Microfísica do Poder.** 9ª ed. Rio de Janeiro: Paz & Guerra, 2019.

GOFFMAN, Erving. **Estigma: notas sobre a manipulação da identidade deteriorada.** 4ª ed. São Paulo: LTC, 2017.

HAN, Byung-Chul. **O que é poder?** Petrópolis: Editora Vozes, 2019.

HOLANDA, Sérgio Buarque. **Raízes do Brasil**. 26ª edição. São Paulo: Companhia das Letras, 2004.

HOWLETT, M., RAMESH, M., & PERL, A. **Política Pública: seus ciclos e subsistemas**. Rio de Janeiro: Elsevier, 2013.

HULSMAN, Louk & DE CELIS, Jacqueline Bernat. **Penas Perdidas: O sistema Penal em questão**. Niterói, RJ: LUAM, 1993.

IPEA, Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada. Custo e tempo do processo de execução fiscal promovido pela Procuradoria Geral da Fazenda Nacional (PGFN). *Comunicados do IPEA*, Brasília, Ipea, número 127, 4 de janeiro de 2012. In: http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/comunicado/120103_comunicadoipea127.pdf, acessado em 08 de fevereiro de 2015.

LOPES JR., Aury. *Direito Processual Penal*. 15ª. ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

LOSURDO, Federico & BARBOSA, Gabriella Sousa da Silva. Medidas protetivas de urgência em âmbito internacional: da proteção a mulheres vítimas de violência doméstica em caráter de urgência no Brasil e no direito comparado. **Revista de Processo, Jurisdição e Efetividade da Justiça**, Brasília, v. 3, n. 1, p.116-136, 2017.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Goret. **Curso de Direito Constitucional**. São Paulo: Saraiva, 2007.

MOREIRA, Rômulo de Andrade. **A prisão processual, a fiança e as demais medidas cautelares**. Porto Alegre: *Lex Magister*, 2011.

MONTEIRO, Jorge Vianna. **Como funciona o governo: escolhas públicas na democracia representativa**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2007.

KRELL, Andreas J.. **Direitos Sociais e Controle Judicial no Brasil e na Alemanha: os (des)caminhos de um direito constitucional “comparado”**. Sergio Antonio Fabris Editor: Porto Alegre, 2002.

PASINATO, Wânia. Acesso à justiça e violência doméstica e familiar contra as mulheres: as percepções dos operadores jurídicos e os limites para a aplicação da Lei Maria da Pena. **Revista Direito GV**, [S.l.], v. 11, n. 2, p. 407-428, jul. 2015.

PRADO, Geraldo. **Sistema Acusatório: A Conformidade Constitucional das Leis Processuais Penais**. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005.

SEVERI, Fabiana Cristina. **Enfrentamento à violência contra as mulheres e à domesticação da Lei Maria da Penha: elementos do projeto jurídico feminista no Brasil**. 2017. Tese (Livre Docência em Direito público) - Faculdade de Direito de Ribeirão Preto, Universidade de São Paulo, Ribeirão Preto, 2017.

SOLNIT, Rebecca. **A mãe de todas as perguntas: reflexões sobre novos feminismos**. São Paulo: Companhia das Letras, 2017.

SOUZA, Celina. **Sociologia**, ano8, n. 16, p. 20-45, jul/dez 2006.

STRECK, Lênio Luiz. Criminologia e feminismo. In: CAMPOS, Carmen Hein de. (org.). **Criminologia e Feminismo**. Porto Alegre: Sulina, 1999. p. 81-104.