

NOTA TÉCNICA PRESI/ANPR/ACA Nº 08/2014

Proposição: PL nº 6433/2013

Ementa: Altera e acrescenta dispositivos à Lei nº 11.340, de 07 de agosto de 2006, e dá outras providências.

Autoria: Deputado Bernardo Santana de Vasconcelos

Senhor Deputado,

01. Trata-se de projeto de lei, atualmente aguardando votação na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado – CSPCCO, que busca alterar a Lei nº 11.340/06 – Lei Maria da Penha –, para atribuir a autoridades policiais a prática de atos



exclusivos a membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, dentre outros.

02. Na CSPCCO, o projeto foi atribuído à relatoria do Deputado João Campos, que propôs duas emendas ao texto original, as quais ainda não foram votadas.

03. Justifica o autor do projeto que é necessário “criar medidas legislativas mais eficazes para a proteção efetiva da mulher vítima de violência doméstica e familiar”. Assim, entende razoável transferir à autoridade policial que tomar conhecimento da infração os poderes do juiz de determinar medidas protetivas de urgência. O delegado substituirá o julgador e, à mercê do Poder Judiciário e do Ministério Público, imporá e aplicará de imediato tais medidas.

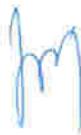
04. Em que pese ser louvável seu intento, certo é que o texto do projeto infringe princípios constitucionais e legais, sobre a reserva de jurisdição e a distribuição de competências entre juízes, promotores e autoridades policiais.



05. Inicialmente, o projeto tenciona incluir o §2º ao artigo 10º da Lei 11.340/06, para restringir a adoção de providências legais apenas aos delegados de polícia. É dizer, somente o delegado poderá – ao tomar conhecimento da infração penal – proceder às medidas para garantir a proteção da mulher vítima da violência doméstica ou familiar.

06. Inobstante a intenção do projeto de tornar mais célere e eficaz a proteção contra a mulher ofendida, certo é que tal alteração produzirá o resultado contrário: retardará e dificultará o atendimento da vítima. Ora, se não houver delegado disponível no local em que ocorrer a infração legal, não poderá o agente policial tomar as providências? A vítima terá que aguardar, por tempo indeterminado, a presença do delegado?

07. De acordo com o intento do projeto, a alteração legal deveria ser no sentido de permitir que agentes policiais tomem as providências cabíveis – aquelas que incumbam à esfera policial, obviamente.



08. A Lei Maria da Penha arrola as providências a serem tomadas quando se verificar a prática de violência doméstica e familiar contra a mulher – v.g., garantir proteção policial; encaminhar a ofendida a atendimento médico; fornecer transporte para a ofendida e seus dependentes a local seguro; acompanhá-la para assegurar a retirada de seus pertences do local da ocorrência ou do domicílio familiar; informá-la sobre seus direitos e os serviços disponíveis; lavrar boletim de ocorrência; tomar a termo a representação; etc –, sendo certo que são perfeitamente praticáveis também por agentes policiais. Assim, atribuí-las exclusivamente aos delegados vai de encontro com o objetivo de garantir efetividade ao procedimento: apenas para garantir a exclusividade das tarefas em prol do delegado e em detrimento de outros policiais, a população ficará indubitavelmente prejudicada.

09. Há, inclusive, entendimento jurisprudencial no sentido de ser possível até aos agentes policiais militares praticarem atos de autoridade policial – inicialmente incumbidos à polícia judiciária –, 

demonstrando a intenção de acelerar os procedimentos e dispensar a burocracia:

PENAL. PROCESSUAL PENAL. LEI Nº 9099/95. JUIZADO ESPECIAL CRIMINAL. TERMO CIRCUNSTANCIADO E NOTIFICAÇÃO PARA AUDIÊNCIA. ATUAÇÃO DE POLICIAL MILITAR. CONSTRANGIMENTO ILEGAL. INEXISTÊNCIA.

- Nos casos de prática de infração penal de menor potencial ofensivo, a providência prevista no art. 69, da Lei nº 9099/95, é da competência da autoridade policial, não consubstanciando, todavia, ilegalidade a circunstância de utilizar o Estado o contingente da Polícia Militar, em face da deficiência dos quadros da Polícia Civil. - "Habeas corpus" denegado.

(HC 7.199/PR, Rel. Ministro VICENTE LEAL, SEXTA TURMA, julgado em 01/07/1998, DJ 28/09/1998, p. 115).

10. O projeto ainda tenciona conferir à autoridade policial – por meio do acréscimo do §4º ao artigo 12 da Lei – o poder para aplicar de imediato medidas protetivas de urgência, sem que haja participação 

do juiz ou sequer manifestação do Ministério Público. Ocorre que tal transferência viola frontalmente o princípio da reserva de jurisdição, uma vez que há atos cuja prática é exclusivamente atribuída a membros do Poder Judiciário.

11. Diga-se, inclusive, que a inserção do §4º ao artigo 12 é **contraditória** ao inciso VII do caput desse mesmo artigo, bem como aos artigos 18, 19, 22, 23 e 24, os quais atribuem a prática dos atos arrolados – referentes às medidas protetivas – tão-somente aos juízes. Nesse sentir, a aprovação do projeto de lei, conforme texto proposto, resultará em lei com dispositivos paradoxais e conflitantes:

Art. 12. Em todos os casos de violência doméstica e familiar contra a mulher, feito o registro da ocorrência, deverá a autoridade policial adotar, de imediato, os seguintes procedimentos, sem prejuízo daqueles previstos no Código de Processo Penal:

VII - remeter, no prazo legal, os autos do inquérito policial ao juiz e ao Ministério Público.



Art. 18. Recebido o expediente com o pedido da ofendida, caberá ao juiz, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas:

I - conhecer do expediente e do pedido e decidir sobre as medidas protetivas de urgência;

Art. 19. As medidas protetivas de urgência poderão ser concedidas pelo juiz, a requerimento do Ministério Público ou a pedido da ofendida.

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

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. (ênfase acrescida).

12. A intenção do legislador originário – atentando ao princípio da reserva de jurisdição e à distribuição constitucional de competências – foi tornar eficaz a proteção à mulher vítima de violência doméstica, distribuindo a cada uma das autoridades envolvidas as atribuições devidas. Tanto assim o é, que há dispositivos descrevendo a atuação da polícia – registro da ocorrência, colheita de provas, proteção

policial, a instauração do inquérito policial – e outros reservados aos juízes, dentre os quais a concessão de medidas protetivas de urgência.

13. Nítido que tal ato somente pode ser praticado pelo juiz, uma vez que assim determinou a lei. Explica a Corte Suprema a reserva de jurisdição:

“...Postulado constitucional da reserva de jurisdição: um tema ainda pendente de definição pelo Supremo Tribunal Federal. O postulado da reserva constitucional de jurisdição importa em submeter à esfera única de decisão dos magistrados a prática de determinados atos cuja realização, por efeito de explícita determinação constante do próprio texto da Carta Política, somente pode emanar do juiz, e não de terceiros, inclusive daqueles a quem se haja eventualmente atribuído o exercício de ‘poderes de investigação próprios das autoridades judiciais’. A cláusula constitucional da reserva de jurisdição – que incide sobre determinadas matérias, como a busca domiciliar (CF, art. 5º, XI), a interceptação telefônica (CF, art. 5º, XII) e a decretação da prisão de qualquer pessoa, ressalvada a hipótese de flagrância (CF, art. 5º, LXI) – traduz a noção de que, nesses temas específicos,



assiste ao Poder Judiciário, não apenas o direito de proferir a última palavra, mas, sobretudo, a prerrogativa de dizer, desde logo, a primeira palavra, excluindo-se, desse modo, por força e autoridade do que dispõe a própria Constituição, a possibilidade do exercício de iguais atribuições, por parte de quaisquer outros órgãos ou autoridades do Estado...”¹.

14. É dizer: não se trata de conferir ao juiz a análise de ato já praticado, sua confirmação ou anulação – como prevê o projeto de lei, no texto do §4º do artigo 12² –, mas sim de assegurar que esse seja o primeiro – e único – a proferir qualquer manifestação sobre determinado fato, em inequívoca usurpação de atribuições do Judiciário, e em favor de carreira que não ostenta – nem deveria – as garantias da magistratura.

15. A reserva de jurisdição deve ser observada, mormente no tocante ao processo penal – que enseja restrições a direitos

¹ STF, MS 23 452-RJ, Tribunal Pleno, DJ 12/05/2000, Min. Celso de Mello.

² "§4º. Ao tomar conhecimento de infração penal envolvendo atos de violência doméstica e familiar contra a mulher, a autoridade policial poderá aplicar de imediato, em ato fundamentado, isolada ou cumulativamente, 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 em seguida ao juiz competente**, ao Ministério Público, à vítima e, se possível, ao agressor, que será cientificado das medidas aplicadas e das penalidades em caso de desobediência.

fundamentais =, por haver casos em que somente o Poder Judiciário possui estrutura e características adequadas a sua solução. Elucida Paulo Castro Rangel:

Ora, com o estabelecimento de uma reserva pretende justamente garantir-se que o órgão político-constitucionalmente pensado para se desincumbir de uma certa função, o faça efectivamente (e sem interferência de outro órgão). Trata-se, pois, de uma técnica normativa destinada a revigorar a ideia de separação dos poderes e onde, melhor do que em quaisquer outras, se verifica o fenômeno da contaminação material das normas organizatórias, por isso que se liga incidivelmente o domínio de uma matéria determinada à estruturação de um certo órgão.³

16. Ocioso lembrar que o Poder Judiciário é dotado dos atributos da independência, imparcialidade e isenção, sendo que seus membros possuem garantias e submetem-se a vedações, o que assegura a concretização de tais atributos. Essas características notadamente não são observadas na esfera policial, razão pela qual seus membros e agentes

³RANGEL, Paulo Castro. Reserva de Jurisdição, sentido dogmático e sentido jurisprudencial. Porto. Universidade Católica Editora, 1997. p. 27.

não podem simplesmente se imiscuir no papel do julgador. Assim, quando a celeuma tratar de direitos fundamentais, todas as soluções – da primeira à última – deverão ser dadas pelo Estado-juiz.

17. Mais: é indiscutível o fato de que a autoridade policial já responde por inúmeras atividades de extrema relevância, mormente a de apurar – sob a fiscalização do Ministério Público – os ilícitos penais, inclusive a violência doméstica e familiar cometida contra a mulher. Assim, parece desarrazoado alegar que, ao cumular a autoridade policial funções alheias às suas atividades, será possível imprimir maior celeridade à solução dos conflitos decorrentes da prática da mencionada infração. Destinação autêntica e constitucional da polícia é apurar infrações penais: endereçar responsabilidades diversas àquela é contribuir para que seu único serviço reste ainda mais deficiente, em aberto prejuízo da sociedade.

18. O importante papel exercido pela autoridade policial, quanto aos crimes previstos na Lei Maria da Penha, é delimitado



exatamente para possibilitar que haja efetividade em seu cumprimento. Acumular funções atribuídas ao juiz – especialmente quando implicam o desrespeito à reserva de jurisdição – acaba por produzir o resultado contrário ao almejado no presente projeto: sobre a autoridade policial serão amontoadas funções diversas, sem que essa possua estrutura, características, atributos e, notadamente, conhecimento específico para tanto.

19. Neste momento, cumpre mencionar as emendas propostas pelo relator da CSPCCO: a primeira insere mais uma medida protetiva no rol daquelas que podem ser aplicadas pela autoridade policial; a segunda confere ao delegado outra atribuição exclusiva do juiz – a não aplicação de fiança, quando o preso em flagrante colocar em risco a integridade física da ofendida.

20. Por todas as razões e argumentos expostos alhures, tampouco as emendas merecem aprovação, porquanto padecem de ululante inconstitucionalidade, e a entrega a um estamento do Poder

Executivo que não tem instrumental, formação ou incumbência constitucional para tanto.

21. Frise-se: o projeto de lei em análise é, desde o seu nascedouro, inconstitucional, uma vez que retira do juiz função que lhe é exclusiva e própria, o que evidencia usurpação de competência, vedada por nosso ordenamento.

22. Ressalte-se, por outro lado, a viabilidade da inclusão do §5º ao artigo 12 – conforme o texto proposto –, porquanto a requisição de serviços públicos de saúde, educação e assistência social é perfeitamente atribuível à autoridade policial, sem implicar violação à reserva jurisdicional.

23. Igualmente, as alterações propostas aos artigos 16, 19 – sugere-se, aqui, a correção do projeto original, uma vez que faz menção ao artigo 18, equivocadamente – e 20, todos da Lei 11.340/06, são viáveis, e estas sim possibilitam maior celeridade e eficácia ao procedimento, sem ferir a reserva jurisdicional.



24. Tais as circunstâncias, a ANPR, preocupada com a constitucionalidade e viabilidade material deste projeto de lei, sugere ao eminente Parlamentar a aprovação parcial do PL, desde que acatadas as sugestões ora explicitadas, de forma a não permitir aos delegados que pratiquem atos exclusivos ao Poder Judiciário.

Brasília, 07 de abril de 2014.



Alexandre Camanho de Assis
Presidente da ANPR