

MEDIDAS CAUTELARES EM SEDE DE VIOLÊNCIA DOMÉSTICA: Efetividade e Desafios no Contexto da Lei Maria da Penha

MEDIDAS CAUTELARES EN CASOS DE VIOLENCIA DOMÉSTICA: Efectividad y desafíos en el contexto de la Ley Maria da Penha

Allan José Teixeira de Barros Neto¹

RESUMO

A proposta de debate aborda as medidas cautelares previstas na Lei nº 11.340/06 (Lei Maria da Penha), permeando por sua aplicação, desafios e impactos na proteção de vítimas de violência doméstica, seja física, moral, patrimonial, psicológica e/ou sexual. Por meio de uma análise teórica e prática, explora os avanços da legislação e as lacunas existentes, a partir de suas incongruências doutrinárias, em especial o conflito doutrinário acerca de sua competência judicial. Conclui-se com propostas de aprimoramento para a efetividade dessas medidas.

Palavras-chave: Medidas cautelares; Lei Maria da Penha; Violência doméstica.

RESUMEN

La propuesta de debate aborda las medidas cautelares previstas en la Ley Nº 11.340/06 (Ley Maria da Penha), abarcando su aplicación, desafíos e impacto en la protección de las víctimas de violencia doméstica, ya sea física, moral, patrimonial, psicológica o sexual. A través de un análisis teórico y práctico, explora los avances de la legislación y las lagunas existentes, a partir de sus incongruencias doctrinales, en especial el conflicto doctrinal sobre su competencia judicial. Se concluye con propuestas de mejora para la efectividad de estas medidas.

Palabras clave: Medidas cautelares; Ley María da Penha; Violencia doméstica.

1 INTRODUÇÃO

A violência doméstica é uma questão estrutural e [a]cultural que atinge milhares de mulheres, de todas as classes sociais no Brasil, sendo marcada por ciclos de violência e desigualdade de gênero. A Lei nº 11.340/2006 representou um avanço significativo ao criar mecanismos para prevenir, punir e erradicar a violência contra a mulher. As medidas protetivas de urgência são um dos pilares dessa legislação, permitindo uma resposta rápida e eficaz em situações de risco iminente.

Ao longo dos anos a tão conhecida Lei Maria da Penha, que recebeu esta alcunha em razão de um caso emblemático, de reiteradas práticas de violência doméstica, cuja vítima possui este nome, ganhou destaque na legislação criminal do Brasil. A legislação específica, no entanto, se deve à uma punição destinada ao Brasil pela Comissão Interamericana de Direito Humanos da Organização dos Estados

¹ Graduando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais. E-mail: ajtbneto@sga.pucminas.br.

Americanos (OEA), para que esta fosse criada, em razão da omissão e negligência do país em relação aos casos de violência doméstica contra a mulher (Dias, 2010).

Ao se falar em violência doméstica é imprescindível que se pontue que tais realidades são decorrentes de um cruel passado, sustentado pela misoginia e mandonismo patriarcal, ao qual, conforme define Schwarcz:

A misoginia se manifesta de muitas formas, que vão desde a exclusão social até a violência de gênero. Ela aparece retratada igualmente na antiga formação patriarcal de nossa sociedade, a qual carrega, até a atualidade, a certeza do privilégio masculino, a banalização da violência contra a mulher e a tentativa de sua objetificação sexual. Essas são raízes compactas de nosso autoritarismo, que sempre trouxe consigo uma notória correlação com a questão de gênero. As mulheres deveriam atuar como “princesas”, obedecendo e se subordinando aos maridos, enquanto os homens são eternos “príncipes”, cientes de seu domínio e autoridade (e, mais uma vez, não há apenas coincidência com os nossos tempos atuais). (Schwarcz, 2019, p. 193).

Entretanto, desafios permanecem. O descumprimento de medidas impostas em decorrência da lei, a falta de fiscalização e as barreiras ao acesso ao sistema de justiça dificultam sua plena efetividade. Este estudo busca examinar esses aspectos, apresentando análises jurídicas e doutrinárias para a melhoria das medidas cautelares.

2 CONTEXTO HISTÓRICO E JURÍDICO

A Lei Maria da Penha surge após a emblemática história de Maria da Penha Maia Fernandes, vítima de violência doméstica que, em 1983, sofreu duas tentativas de homicídio por parte do marido, Marco Antônio Heredia Viveiros. A primeira tentativa ocorreu durante uma simulação de assalto, na qual Maria da Penha foi atingida por um tiro de espingarda que a deixou paraplégica. Posteriormente, ela sofreu uma segunda agressão enquanto tomava banho, sendo atacada com uma descarga elétrica. Após os episódios, Maria da Penha denunciou o agressor, dando início a um longo e moroso processo judicial.

O caso tramitou por anos nos tribunais brasileiros. Apesar de uma condenação inicial em 1991 e outra em 1996, Marco Antônio continuou recorrendo em liberdade. Apenas em 2002, mais de 19 anos após os crimes, foi cumprida uma pena efetiva de dois anos de prisão. Essa demora e a falta de efetividade no julgamento impulsionaram Maria da Penha a denunciar o Brasil à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), com base nas Convenções de Belém do Pará e Americana de Direitos Humanos.

A CIDH analisou o caso e constatou negligência estatal, responsabilizando o Brasil por omissão e ineficácia judicial (GUERRA, 2022). Em 2001, o Estado foi condenado a indenizar Maria da Penha em US\$ 20 mil e a adotar medidas para prevenir a violência contra as mulheres. Essa decisão marcou a primeira condenação de um país pela Corte Interamericana de Direitos Humanos no contexto da violência doméstica e de gênero.

A repercussão internacional evidenciou a necessidade de mudanças no sistema judicial brasileiro, principalmente no que se refere à morosidade processual e à ausência de mecanismos eficazes de proteção às mulheres. Assim, em 2006, foi sancionada a Lei nº 11.340/2006, conhecida como Lei Maria da Penha, que instituiu um sistema específico de proteção às mulheres em situação de violência.



A lei trouxe inovações significativas, como a criação de medidas protetivas de urgência e o afastamento de casos de violência doméstica da competência dos Juizados Especiais Criminais. Além disso, introduziu o conceito de violência de gênero como violação dos direitos humanos das mulheres, alterando o Código Penal e ampliando as possibilidades de proteção jurídica. Com isso, a Lei Maria da Penha consolidou-se como um marco legal e social na luta contra a violência doméstica no Brasil.

Antes dessa lei, os mecanismos de proteção à mulher eram limitados, e a violência doméstica frequentemente tratada como questão privada. Que, dentre outros:

concretizou a obrigação estatal de coibir a violência doméstica contra a mulher, assumida pelo Brasil ao assinar, em 1981, a Convenção sobre a Eliminação de Todas as formas de Discriminação contra a Mulher; com isso, o País passou a reconhecer o compromisso de promover a igualdade de gênero, considerando que a discriminação contra a mulher viola a isonomia e a dignidade humana “dificultando a participação da mulher, nas mesmas condições que o homem, na vida política, social, econômica e cultural de seu país”. (Tartuce, 2012, p 175).

3 MEDIDAS PROTETIVAS E CAUTELARES

As medidas protetivas de urgência, previstas nos artigos 22 e 23 da Lei 11.340/2006 (Lei Maria da Penha), representam um dos avanços mais significativos no enfrentamento à violência doméstica. Essas medidas têm como objetivo resguardar a integridade física, psíquica e emocional da mulher em situação de vulnerabilidade, oferecendo proteção imediata e eficaz. Sua aplicação pode ocorrer de forma cumulativa, assegurando maior abrangência no amparo à vítima.

Essas medidas não possuem caráter punitivo, mas preventivo, visando cessar agressões e prevenir novos episódios. São consideradas híbridas, possuindo natureza penal e cível, e podem incluir desde o afastamento do agressor do lar até a fixação de alimentos provisórios à vítima. A aplicação das medidas ocorre mediante pedido da mulher, diretamente na delegacia, ou por solicitação do Ministério Público, cabendo ao magistrado decidir sobre o caso em até 48 horas. Conforme disposição da Lei 11.340/06:

Art. 22. Constatada a prática de violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos desta Lei, o juiz poderá aplicar, de imediato, ao agressor, em conjunto ou separadamente, as seguintes medidas protetivas de urgência, entre outras:

- I - suspensão da posse ou restrição do porte de armas, com comunicação ao órgão competente, nos termos da Lei no 10.826, de 22 de dezembro de 2003;
- II - afastamento do lar, domicílio ou local de convivência com a ofendida;
- III - proibição de determinadas condutas, entre as quais:
 - a) aproximação da ofendida, de seus familiares e das testemunhas, fixando o limite mínimo de distância entre estes e o agressor;
 - b) contato com a ofendida, seus familiares e testemunhas por qualquer meio de comunicação;
 - c) freqüentação de determinados lugares a fim de preservar a integridade física e psicológica da ofendida;
- IV - restrição ou suspensão de visitas aos dependentes menores, ouvida a equipe de atendimento multidisciplinar ou serviço similar;
- V - prestação de alimentos provisionais ou provisórios.



§ 1o As medidas referidas neste artigo não impedem a aplicação de outras previstas na legislação em vigor, sempre que a segurança da ofendida ou as circunstâncias o exigirem, devendo a providência ser comunicada ao Ministério Público.

§ 2o Na hipótese de aplicação do inciso I, encontrando-se o agressor nas condições mencionadas no caput e incisos do art. 6o da Lei no 10.826, de 22 de dezembro de 2003, o juiz comunicará ao respectivo órgão, corporação ou instituição as medidas protetivas de urgência concedidas e determinará a restrição do porte de armas, ficando o superior imediato do agressor responsável pelo cumprimento da determinação judicial, sob pena de incorrer nos crimes de prevaricação ou de desobediência, conforme o caso.

§ 3o Para garantir a efetividade das medidas protetivas de urgência, poderá o juiz requisitar, a qualquer momento, auxílio da força policial.

§ 4o Aplica-se às hipóteses previstas neste artigo, no que couber, o disposto no caput e nos §§ 5o e 6º do art. 461 da Lei no 5.869, de 11 de janeiro de 1973 (Código de Processo Civil).

Das Medidas Protetivas de Urgência à Ofendida

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.

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. (Brasil, 2006).

Embora existam dificuldades na fiscalização e execução dessas determinações, elas devem ser aplicadas com critério, levando em conta a urgência e a gravidade do caso. A legislação ainda permite a adoção de medidas não previstas expressamente, desde que atendam à finalidade de proteger os direitos fundamentais da mulher. A atuação de equipes multidisciplinares é essencial para apoiar a vítima, promover a reabilitação do agressor e auxiliar o magistrado na avaliação das condições do caso concreto.

Por fim, é importante destacar a possibilidade de prisão preventiva do agressor em situações de descumprimento das medidas ou quando presentes os requisitos do artigo 312 do Código de Processo Penal. Essa medida, entretanto, deve ser considerada excepcional, adotada apenas quando outras providências se mostram insuficientes para garantir a segurança da vítima e a efetividade da proteção. A interpretação das medidas protetivas deve buscar maximizar a tutela dos direitos das mulheres, priorizando sua dignidade, segurança e liberdade.



Esse conjunto de medidas busca garantir a integridade física e psicológica das vítimas, assegurando sua segurança enquanto o processo judicial se desenrola (Romanholi; Beloni, 2021), demarcando sua importância para o deslinde processual, mas, antes disso a proteção destinada a vítima de violência doméstica.

Ainda assim, estudos apontam que, embora as medidas protetivas sejam eficazes para prevenir a escalada da violência, sua implementação enfrenta obstáculos. Dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública (2022) revelam “que, entre 2020 e 2021, o número de MPUs concedidas cresceu em 14,4%. Em contrapartida, o número de casos novos de violência doméstica cresceu, no mesmo período, em cerca de 12,8%, segundo dados do CNJ.”

4 NATUREZA JURÍDICA DAS MEDIDAS PROTETIVAS

Apesar de sua relevância, desde a criação da chamada Lei 11.340/06, a discussão sobre a natureza jurídica das medidas protetivas de urgência previstas na legislação tem sido incipiente.

Definir a natureza jurídica de um instituto vai além de uma simples categorização teórica; trata-se de adotar critérios processuais bem definidos e evidentes, cuja aplicação prática pode trazer implicações significativas e, portanto, merece uma análise cuidadosa.

Essa deficiência doutrinária, que permanece sem esclarecimento, tem dado margem a decisões judiciais conflitantes, resultando em uma incoerência dentro de tribunais que deveriam zelar por maior similaridade em suas interpretações.

Desta feita, a maior dúvida acerca do tema, gira em torno se as medidas detêm natureza cível ou penal. Autores como Maria Berenice Dias (2007) sustenta que, ao serem solicitadas medidas protetivas de urgência – sejam de natureza criminal, cível ou familiar – o procedimento deve ser autuado de maneira específica, como um expediente voltado a medidas protetivas, dissociado de um processo criminal. A autora destaca que, apesar de a solicitação poder ser iniciada na esfera policial, o Código de Processo Civil tem aplicação subsidiária, exigindo que os pressupostos típicos das medidas cautelares – *fumus boni juris* (aparência do bom direito) e *periculum in mora* (perigo na demora) – sejam observados. Essas medidas podem ser concedidas sem ouvir a outra parte (*inaudita altera pars*), ou após uma audiência de justificação.

Por sua vez, Feitoza (2009) reforça a separação entre procedimentos cíveis e criminais, conduzidos por juízes competentes em ambas as esferas no contexto da violência doméstica e familiar contra a mulher. Ele argumenta que as medidas protetivas, apesar de receberem esse nome, mantêm a essência de medidas cautelares – preparatórias, preventivas ou incidentais – e podem ser aplicadas de acordo com sua natureza específica. Ele classifica as medidas do art. 22, incisos I, II e III, alíneas "a", "b" e "c" como de caráter penal, enquanto atribui natureza cível às previstas no art. 22, incisos IV e V; art. 23, incisos III e IV; e art. 24, incisos II, III e IV. Já as disposições dos artigos 23, incisos I e II, e 24, inciso I teriam caráter administrativo.

Enquanto, Rogério Sanches Cunha e Ronaldo Batista Pinho (2008) definem ao classificar as medidas protetivas como dotadas de cautelaridade, isto é, submetidas aos requisitos tradicionais de medidas cautelares, como *periculum in mora* e *fumus boni juris*. Eles também reconhecem o caráter duplice dessas medidas, apontando que muitas delas apresentam natureza inequívoca de ordem civil.

Essas interpretações reforçam a complexidade e a multiplicidade de finalidades das medidas protetivas de urgência, evidenciando a necessidade de observância cautelosa de seus fundamentos jurídicos para a aplicação eficaz no combate à violência doméstica.

Aos quais, é perceptível tal pela jurisprudência:

HABEAS CORPUS - AMEAÇA NO ÂMBITO DA LEI MARIA DA PENHA - PRISÃO PREVENTIVA - AUSÊNCIA DAS HIPÓTESES CONSTANTES NO ART. 313 DO CPP - AUSÊNCIA DE PRÉVIA INTIMAÇÃO DA DECISÃO QUE DEFERIU MEDIDAS PROTETIVAS DE URGÊNCIA - APLICAÇÃO DE MEDIDAS CAUTELARES DIVERSAS DA PRISÃO PREVENTIVA - CONSTRANGIMENTO ILEGAL CARACTERIZADO - SUBSTITUIÇÃO POR MEDIDAS CAUTELARES DIVERSAS DA PRISÃO - ORDEM PARCIALMENTE CONCEDIDA.

- É descabida a prisão preventiva quando ausente uma das hipóteses do art. 313 do CPP. Entretanto, necessária é a imposição de medidas cautelares diversas da prisão para a garantia da ordem pública, em sintonia com os princípios da necessidade e da adequação.

(TJMG. 9ª Câmara Criminal Especializada. Habeas Corpus Criminal 1.0000.22.137324-4/000. Relator Des. Haroldo André Toscano de Oliveira. J. em 13.7.2022)

APELAÇÃO CÍVEL - PEDIDO DE EFEITO SUSPENSIVO - VIA INADEQUADA - AÇÃO CAUTELAR DE MEDIDA PROTETIVA COM FULCRO NA LEI MARIA DA PENHA - PROCEDIMENTO ALTERADO DE OFÍCIO PARA TUTELA ANTECIPADA EM CARÁTER ANTECEDENTE - ADITAMENTO DA PETIÇÃO INICIAL - INTIMAÇÃO ESPECÍFICA DA PARTE AUTORA PARA A PRÁTICA DO ATO - AUSÊNCIA - EXTINÇÃO DO PROCESSO - IMPERTINÊNCIA. Nos termos do art. 1.012, §3º, do CPC, o pedido de efeito suspensivo deve ser formulado de forma incidental, afigurando-se imprópria a sua veiculação nas próprias razões recursais. Alterado o procedimento de "ação cautelar de medida protetiva" almejada com base na Lei Maria da Penha para "tutela antecipada requerida em caráter antecedente" fundada no art. 303 do CPC, e deferida a tutela, cabe à parte autora aditar a petição inicial com a complementação de sua argumentação, a juntada de novos documentos e a confirmação do pedido de tutela final. A intimação para aditar a petição inicial deve ser específica conforme entendimento do e. STJ (REsp n. 1.766.376/TO). Ausente intimação específica para aditar a inicial, não há falar em inércia da parte a justificar a extinção do feito sem resolução do mérito. Recurso provido.

5 CONCLUSÃO

É possível concluir que as medidas protetivas de urgência previstas pela Lei Maria da Penha desempenham um papel fundamental no enfrentamento da violência doméstica, mas apresentam desafios significativos em relação à sua aplicação e natureza jurídica. A falta de uniformidade nas decisões judiciais e a lacuna doutrinária sobre a classificação precisa dessas medidas, seja como cíveis ou penais, contribuem para a ineficácia em muitas situações.

A interpretação das medidas como medidas cautelares, com pressupostos como o *fumus boni juris* e o *periculum in mora*, é um ponto de convergência nas doutrinas analisadas, porém, a duplicidade de natureza (cível e penal) acaba gerando confusão quanto à sua aplicação em casos específicos. Essa diversidade de entendimento, que varia de acordo com os tribunais e doutrinadores, compromete a

efetividade da lei, criando uma sensação de insegurança jurídica tanto para as vítimas quanto para os operadores do direito.

Por fim, é evidente que, para alcançar a igualdade material de gênero e o pleno cumprimento das normas constitucionais que garantem a dignidade da mulher, será necessário um compromisso maior dos tribunais, juízes e demais membros do direito, para que a aplicação das medidas protetivas de urgência seja mais coerente, ágil e sensível às especificidades de cada caso.

REFERÊNCIAS

BECHARA. Júlia Maria Seixas. **Violência doméstica e natureza jurídica das medidas protetivas de urgência**. Instituto Brasileiro de Direito de Família – IBDFAM, 2010. Disponível em: <https://ibdfam.org.br/artigos/689/Violência+doméstica+e+natureza+jurídica+das+medidas+protetivas+de+urgência>. Acesso em: 30 nov. 2024.

BRASIL. **Lei Maria da Penha. Lei n. 11.340/2006**. Coíbe a violência doméstica e familiar contra a mulher. Presidência da República, 2006.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG). 20ª Câmara Cível. **Apelação Cível 5000575-21.2020.8.13.0280**. Relator: Des. Manoel dos Reis Moraes. Órgão Julgador: 20ª Câmara Cível. Data de julgamento: 17 mai. de 2023. Publicação: 18 maio 2023.

BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG). 9ª Câmara Criminal Especializada. **Habeas Corpus Criminal 1.0000.22.137324-4/000**. Relator Des. Haroldo André Toscano de Oliveira. Data de julgamento: 13 de jul. de 2022

CUNHA, Rogério Sanches; PINTO, Ronaldo Batista. **Violência Doméstica: Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006) comentada artigo por artigo**. 2ª edição. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2008.

DIAS, Maria Berenice. **A Lei Maria da Penha na Justiça: A efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2007.

DIAS, Maria Berenice. **A lei Maria da Penha na justiça: a efetividade da Lei 11.340/2006 de combate à violência doméstica e familiar contra a mulher**. 2. Ed. Rev., atual. E ampl. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2010. 284 p. ISBN 9788520336649

FEITOZA, Denílson. **Direito Processual Penal, Teoria, Crítica e Práxis**. 6ª edição. Niterói: Impetus, 2009.

GUERRA, I. N. A. A IN(EFICÁCIA) DA LEI MARIA DA PENHA NO ÂMBITO DAS MEDIDAS CAUTELARES. **Virtuajus**, v. 7, n. 13, p. 240-256, 11 fev. 2023. Disponível em: <https://periodicos.pucminas.br/index.php/virtuajus/article/view/29826>. Acesso em: 30 de nov. de 2024.

ROMANHOLI, F. K.; BELONI, R. **Aspectos gerais das medidas protetivas concedidas às vítimas de violência doméstica e a sua efetividade.** UNIVAG Digital. 2021.

SCHWARCZ, Lilia Moritz. **Sobre o autoritarismo brasileiro.** São Paulo: Companhia das Letras, 2019.

TARTUCE, Fernanda. **Igualdade e vulnerabilidade no processo civil.** Rio de Janeiro, RJ: Forense, 2012. 391 p. ISBN 978-85-309-4350-9.

