

PROTEÇÃO DE DIREITOS HUMANOS DE VÍTIMAS DE CRIMES EM ÂMBITO POLICIAL

PROTECTION OF HUMAN RIGHTS OF CRIME VICTIMS IN THE POLICE STATION

*Alan Robson Alexandrino Ramos**
*Francilene dos Santos Rodrigues***

RESUMO

Este artigo analisa a legislação internacional de direitos humanos para detalhar as possibilidades de atuação do Estado-Polícia na aplicação direta de medidas protetivas em benefício de vítimas de crimes, confrontando a atuação dos órgãos policiais estrangeiros e brasileiros. Discute-se, com base em análises bibliográficas, documentais e observação participante dos autores, através de método comparativo, a necessidade de aperfeiçoamento das práticas da polícia brasileira para aplicação de medidas protetivas de urgência, em consonância com a experiência policial e legislação internacional de direitos humanos, na proteção de vítimas de crimes e da dignidade da pessoa humana. Conclui-se que tal aperfeiçoamento na proteção de vítimas em âmbito policial refletirá em maior eficiência no sistema de justiça criminal, com maior colaboração de vítimas e testemunhas, em benefício da sociedade na aplicação das leis.

Palavras-chave: Medidas protetivas; Polícia; Direitos humanos; Legislação.

* Doutorando em Ciências Ambientais pela Universidade Federal de Roraima. Mestre em Sociedade e Fronteiras pela Universidade Federal de Roraima. Especialista em Segurança Pública e Cidadania pela Universidade Federal de Roraima. Bacharel em Direito pela Universidade Federal do Ceará e em Filosofia pela Universidade do Sul de Santa Catarina. Delegado de Polícia Federal lotado em Roraima. E-mail: alanrobsonce@yahoo.com.br

** Professora no curso de Ciências Sociais e nos programas de Pós-graduação Sociedade e Fronteiras (PPGSOF) e Recursos Naturais (Pronat) da Universidade Federal de Roraima (UFRR). Pós-doutorado pela Universidade de Huelva-Espanha, no Programa de Gênero, Identidade e Cidadania. Doutorado em Ciências Sociais – Estudos sobre as Américas pela Universidade de Brasília (2007). Mestrado em Desenvolvimento Sustentável do Trópico Úmido pela Universidade Federal do Pará (1996). Bacharelado em Serviço Social pela Universidade Estadual do Ceará (1988). Líder do GEIFRON – Grupo de Estudos Interdisciplinar sobre Fronteiras. Coordena a Linha de Pesquisa: Migração, Gênero e Violência. E-mail: france.rodrigues@ufrr.br

ABSTRACT

This paper analyzes the international human rights legislation to find possibilities of Police acting in the application of protective measures for the benefit of victims of crimes, making a comparison with the practice of action of the foreign and Brazilian police. It discusses, through bibliographical, documentary and participant observation of authors, by comparative method, the necessity to improve Brazilian police practices for the application of urgent protective measures, according with police experience and international human rights law, in the protection of victims of crime and the dignity of the human person. The study concludes that the improvement in the protection of victims will reflect more efficiently in the criminal justice system, with greater collaboration of victims and witnesses, for the benefit of society in law enforcement.

Keywords: Protective measures; Police; Human rights; Legislation.

INTRODUÇÃO

A Lei n. 11.340/2006 – conhecida como Lei Maria da Penha – foi resultado dos esforços do movimento feminista, dos movimentos sociais pela efetivação dos direitos humanos e de atores estatais em busca de mudanças estruturais na forma como o Estado lidava com a violência contra a mulher e a violência doméstica. A Lei Maria da Penha representou grande avanço junto à legislação brasileira e principalmente como instrumento de proteção às mulheres vítimas de crimes em âmbito doméstico e nas relações familiares.

A referida Lei somente foi aprovada 11 anos após o Brasil ratificar, em 27 de novembro de 1995, a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, adotada pela Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos (OEA), em 6 de junho de 1994. Em 2017, a Lei Maria da Penha completou 11 anos de existência.

Entretanto, relatórios estatais e de organizações de direitos humanos no ano de 2017¹ e a experiência policial nacional e internacional demonstram insuficiência dessa proteção cautelar de vítimas, bem como o limite de medidas protetivas às vítimas tão somente em âmbito judicial e em casos envolvendo violência de gênero no âmbito doméstico.

Neste sentido, esse texto se propõe a debater a legislação internacional de direitos humanos inscrita e integrada ao ordenamento jurídico brasileiro com *status* suprallegal, bem como a experiência internacional de medidas protetivas de vítimas em âmbito policial, por meio de análises bibliográficas, documentais

¹ Disponíveis em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/170602_atlas_da_violencia_2017.pdf> e <<https://www.hrw.org/pt/report/2017/06/21/305484>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

e da observação participante dos autores, enquanto gestores da segurança pública e pesquisadores.

O trabalho está subdividido em duas seções. Primeiramente, abordaremos medidas policiais que têm natureza jurídica protetiva a vítimas na experiência internacional. Na seção seguinte, cotejamos a legislação brasileira e normas internacionais de direitos humanos, aferindo as possibilidades de extensão de medidas protetivas, em âmbito policial, a vítimas de crimes os quais o Brasil se comprometeu internacionalmente a prevenir e reprimir, com hermenêutica jurídica em prol da vítima de violação de direitos humanos, na proteção da dignidade da pessoa humana, fundamento da República Federativa do Brasil.

EXPERIÊNCIA POLICIAL INTERNACIONAL NA PROTEÇÃO DE VÍTIMAS DE CRIMES E A LEGISLAÇÃO INTERNACIONAL DE DIREITOS HUMANOS

Os órgãos policiais têm atribuições de prevenção e repressão de crimes. Essa atuação perpassa pelos necessários contatos com as vítimas dos crimes, no intuito de obtenção de elementos probatórios de práticas criminosas. A experiência policial e a legislação internacional de direitos humanos indicam obrigações aos policiais nesse contato, com objetivo de proteção de vítimas de crimes.

Polícia é

uma função do Estado que se concretiza numa instituição de administração positiva e visa a pôr em ação as limitações que a lei impõe à liberdade dos indivíduos e dos grupos para salvaguarda e manutenção da ordem pública, em suas várias manifestações: da segurança das pessoas à segurança da propriedade, da tranquilidade dos agregados humanos à proteção de qualquer outro bem tutelado com disposições penais².

Além dessa imposição de limites às liberdades para a paz social, os direitos humanos são também indissociavelmente ligados ao trabalho da polícia, em ação policial que deve ser protagonista de direitos e de cidadania na sociedade³.

A Polícia Judiciária, atuando na investigação de crimes, “deve remeter ao processo penal de um Estado de Direito em garantia de direitos fundamentais”⁴. Não é suficiente entregar à Justiça, de forma eficiente, o resultado de um inquérito policial que apurou uma prática criminosa se nele foram violados direitos humanos ou a vítima não teve a necessária atenção estatal e sofreu riscos decorrentes de sua atuação na investigação.

² BOBBIO, Norberto. *Dicionário de política*. 13. ed. Trad. Carmen C. Varriale et al. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

³ BALESTRELI, Ricardo. *Direitos humanos: coisa de polícia*. Passo Fundo: Capec/Paster, 1998.

⁴ PEREIRA, Eliomar da Silva. Direito de polícia judiciária: introdução às questões fundamentais. *Revista de Direito de Polícia Judiciária*, Brasília, ano 1, n. 1, p. 54, jan.-jul. 2017.

O labor policial na assistência de vítimas e implementação de medidas protetivas é realidade mundial. A Organização das Nações Unidas aponta que medidas protetivas em favor de vítimas e testemunhas de crimes são fundamentais para o bom funcionamento do sistema de justiça criminal, porque são essas vítimas e testemunhas que colaboram diretamente na elucidação de ilícitos⁵.

No caso da polícia japonesa existe uma divisão para assistência a vítimas de crimes⁶. Nessa estrutura a colaboração das vítimas de crimes com os policiais é fundamental para uma atuação proativa para evitar novos episódios de crime – a revitimização, sendo mencionada a necessidade de medidas policiais para “garantir que as vítimas não sofram mais ataques”⁶ e proteção específica para vítimas do sexo feminino, crianças e adolescentes.

Nos Estados Unidos, a Associação Internacional de Chefes de Polícia, em ação conjunta com outras entidades, tem detalhado protocolo de atuação para assistência e medidas protetivas a vítimas de crimes, especialmente de crianças⁷. No Estado americano do Texas, opta-se pela compensação financeira de vítimas de crimes, tendo a polícia o papel de possibilitar proteção às vítimas por meio do acesso ao fundo estatal compensatório para vítimas⁸.

Migrantes indocumentados são vítimas potenciais de crimes em todo o mundo, principalmente em face do receio de serem deportados ao noticiarem crimes às autoridades estatais. Enquanto nos Estados Unidos essas vítimas deixam de procurar os órgãos policiais por não terem medidas protetivas que evitem sua retirada compulsória do país⁹, no Brasil a inovação legislativa trazida pelo artigo 7º da Lei n. 13.344/2016 trouxe proteção, mesmo que de forma limitada, a vítimas, em específico, de crime de tráfico de pessoas, com possibilidade de concessão da medida protetiva administrativa em âmbito policial.

⁵ United Nations Office on Drugs and Crime. Victim Assistance and Witness Protection. Disponível em: <<https://www.unodc.org/unodc/en/organized-crime/witness-protection.html>>. Acesso em: 20 jul. 2017.

⁶ National Police Agency. Police Support for Crime Victim. Disponível em: <<http://www.npa.go.jp/english/>>. Acesso em: 20 jul. 2017.

⁷ Enhancing Police responses to children exposed to violence: a toolkit for law enforcement. Disponível em: <<http://www.theiacp.org/Portals/0/documents/pdfs/CEVToolkitOnlineVersion.pdf>>. Acesso em: 20 jul. 2017.

⁸ FRITSCH, Eric J.; CAETI, Tory J.; TOBOLOWSKY, Peggy M.; TAYLOR, Robert W. Police referrals of crime victims to compensation sources: an empirical analysis of attitudinal and structural impediments. *Police Quarterly*, v. 7, Issue 3, p. 372-393, 2016 Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1098611103257691?journalCode=pqxa>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

⁹ KITTRIE, Orde F. Federalism, deportation, and crime victims afraid to call the police. *Iowa Law Review*, 91(5), 1449-1450, 2006. Disponível em: <<https://asu.pure.elsevier.com/en/publications/federalism-deportation-and-crime-victims-afraid-to-call-the-polic>>, p. 1508. Acesso em: 4 nov. 2017.

Já a experiência australiana aponta práticas policiais voltadas para as vítimas de crimes, em que a informação sobre o transcurso do trabalho policial é obrigatória, evitando efeitos da revitimização e promovendo medidas para o encorajamento e empoderamento da vítima para que ela siga a vida adiante. Essas medidas são consideradas tão importantes quanto a elucidação de crimes¹⁰.

Na Alemanha, país que apresenta números expressivos de violência doméstica e de gênero¹¹, a polícia tem a atribuição de implementar diretamente medidas protetivas em benefício das vítimas de crimes. Tais medidas em âmbito policial têm duração de até 14 dias e envolvem limitações ao investigado, como o confisco de chaves da residência, proibição de acesso ao lar ou de outros locais que apontem risco à vítima (v.g.: escola ou local de trabalho), de entrar em contato com cônjuge ou filhos e, caso tais medidas sejam insuficientes, deliberação pela prisão do ofensor, em proteção das vítimas¹².

De forma similar, na Áustria, as medidas protetivas em favor de vítimas de violência doméstica implementadas diretamente pela polícia duram até 10 dias, envolvendo afastamento do suspeito do lar e da vizinhança. Para haver prorrogação do prazo dessas medidas, a vítima deve buscar a Justiça¹³.

Na Suécia, a polícia pode diretamente aplicar medidas protetivas em benefício das vítimas, através de monitoramento via GPS, telefone ou uso de alarme. A atuação depende do Ministério Público apenas para medidas que envolvam proibição de contato do suspeito com vítimas¹⁴.

Em Montenegro a lei de proteção a violência doméstica também prevê atuação direta da polícia no implemento de medidas protetivas em favor de vítimas de crimes. Estipulam os artigos 10 e 19 da norma regente a atuação imediata da polícia, se necessário em coordenação com outras instituições protetivas para assistência às vítimas, com tomada de “medidas eficientes para cessar o abuso e eliminar as circunstâncias que podem tornar a revitimização possível”. Nos

¹⁰ ELLIOT, Irina; THOMAS, Stuart D. M.; OGLOFF, James R. P. Procedural justice in contacts with the police: the perspective of victims of crime. *Police Practice and Research*, v. 13, 2012. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15614263.2011.607659>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

¹¹ Disponível em: <<http://www.dw.com/en/domestic-violence-affects-over-100000-women-in-germany/a-36482282>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

¹² Manual *domestic violence: your rights*. Disponível em: <http://www.big-berlin.info/sites/default/files/medien/330_IhrRecht_en.pdf>. Acesso em: 26 jul. 2017.

¹³ The Austrian model of intervention in cases of domestic violence. Disponível em: <<http://www.un.org/womenwatch/daw/egm/vaw-gp-2005/docs/experts/logar.dv.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

¹⁴ *Swedish Police website on domestic violence*. Disponível em: <https://polisen.se/PageFiles/340173/Kom_till_oss_EN_130611.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2017.

artigos 21 a 28 da norma¹⁵ estão detalhadas as possibilidades de afastamento do lar e de outras restrições aos suspeitos.

No Brasil, temos a Constituição Federal como sustentáculo e limite de atuação policial, na prevenção e repressão de violação a bens mais caros da sociedade previstos em normas penais. A polícia deve atuar sob domínio de que

Uma Constituição que se compromete com a dignidade humana lança, com isso, os contornos da sua compreensão do Estado e do Direito e estabelece uma premissa antropológico-cultural. Respeito e proteção da dignidade humana como dever (jurídico) fundamental do Estado constitucional constitui a premissa para todas as questões jurídico-dogmáticas particulares. Dignidade humana constitui a norma fundamental do Estado, porém é mais do que isso: ela fundamenta também a sociedade constituída e eventualmente a ser constituída. Ela gera uma força protetiva pluridimensional, de acordo com a situação de perigo que ameaça os bens jurídicos de estatura constitucional¹⁶.

Na proteção dessa dignidade humana, os §§ 2º e 3º do artigo 5º da Constituição Federal de 1988 abrem a ordem jurídica brasileira às inovações dos direitos humanos no mundo. O direito comparado e o cotejo das normas internas com a ordem jurídica de outras nações são necessários à atuação policial, sempre de forma que tenha a dignidade humana como *ultima ratio*.

Os compromissos internacionais de direitos humanos têm supremacia, no ordenamento jurídico brasileiro, sobre as leis ordinárias. Toda atuação estatal deve ser analisada sob a ótica da compatibilidade com a Constituição Federal e com os compromissos de direitos humanos assumidos pelo Brasil, pois:

A partir do conceito de soberania do direito público internacional clássico resulta a proibição fundamental de intromissão nos assuntos internos de um estado reconhecido internacionalmente. Embora essa proibição seja reforçada na Carta das Nações Unidas, desde seu surgimento ela entra em concorrência com o desenvolvimento da proteção internacional dos direitos humanos. O princípio da não intromissão foi minado durante as últimas décadas, mormente pela política dos direitos humanos¹⁷.

A Constituição Federal relativiza a soberania nacional em nome da dignidade da pessoa humana, consoante Piovesan, sobre a Constituição Federal,

¹⁵ *Law on Domestic Violence Protection*. Disponível em: <<http://www.pravda.gov.me/Resource-Manager/FileDownload.aspx?rid=258041&rType=2&file=Law%20on%20domestic%20violence%20protection.pdf>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

¹⁶ SARLET, Ingo Wolfgang. *Dimensões da dignidade: ensaios de filosofia do direito e direito constitucional*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013, p. 81.

¹⁷ HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Trad. George Sperber, Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002, p. 168.

os direitos e garantias nela expressos não excluem outros, decorrentes dos tratados internacionais em que o Brasil seja parte, a Constituição de 1988 passa a incorporar os direitos enunciados nos tratados de direitos humanos ao universo dos direitos constitucionalmente consagrados¹⁸.

As ações estatais na proteção dos direitos humanos de vítimas de crimes, especialmente o labor do Delegado de Polícia, autoridade estatal que dá o primeiro atendimento jurídico a fatos criminosos no Brasil, em obediência ao artigo 2º da Lei n. 12.830/2013, exige hermenêutica transconstitucional entre os direitos fundamentais pátrios e direitos humanos na ordem internacional¹⁹, para análise e melhor solução em benefício de vítimas.

Deve a polícia atuar com eficiência para a aplicação da lei penal, na prevenção e repressão de crimes, mas sem olvidar dos direitos dos investigados e da primazia da vítima, que teve seus direitos violados pela prática criminosa. As práticas policiais em proteção de vítimas estão determinadas em normas internacionais de direitos humanos, que obrigam atuação estatal perante a sociedade internacional, inclusive policial, *e.g.*, na proteção de vítimas contra a discriminação de gênero, tortura e crianças.

A hermenêutica das normas no Brasil exige compreensão da supremacia das normas internacionais de direitos humanos sobre as leis ordinariamente votadas no Congresso Nacional. O *status* supralegal dos acordos internacionais de direitos humanos firmados pelo Brasil foi reconhecido pelo Supremo Tribunal Federal no caso paradigma consistente no *Habeas Corpus* n. 95.967-9/MS, quando restou firmado que

O status normativo supralegal dos tratados internacionais de direitos humanos subscritos pelo Brasil torna inaplicável a legislação infraconstitucional com ele conflitante, seja ela anterior ou posterior ao ato de ratificação²⁰.

Cançado Trindade reforça o desenvolvimento do Direito Internacional dos Direitos Humanos no século XX:

El gran legado del pensamiento jurídico de la segunda mitad del siglo XX, mediante la emergencia y evolución del Derecho Internacional de los Derechos Humanos, ha sido, a mi juicio, el rescate del ser humano

¹⁸ PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2011, p. 138.

¹⁹ NEVES, Marcelo. *Transconstitucionalismo*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009, p. 297.

²⁰ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão no *Habeas Corpus* 95.967-9. Relatora: Ellen Gracie. Publicado no *DJ* de 27/11/2008, Ementário 2343-2. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=565687>>. Acesso em: 4 nov. 2017.

como sujeto del derecho tanto interno como internacional, dotado de capacidad jurídica internacional. Pero este avance viene acompañando de nuevas necesidades de protección, a requerir nuevas respuestas por parte del propio corpus juris de protección. Es el caso, en nuestros días, de las personas afectadas por los problemas planteados en el presente procedimiento consultivo ante la Corte Interamericana de Derechos Humanos²¹.

O advento da Lei Maria da Penha no Brasil – Lei n. 11.340/2006 – foi em decorrência de violações a direitos de vítimas de violência doméstica no Brasil, em afronta aos compromissos brasileiros na ordem jurídica internacional positivados na Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência Contra a Mulher – Convenção de Belém do Pará – que elaborou pela primeira vez um conceito de gênero e foi integrada ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto n. 1.973/96.

No entanto, o que impactou o Estado brasileiro foi mesmo a condenação, em 2001, por omissão e negligência no enfrentamento à violência conjugal, conforme recurso de Maria da Penha Fernandes à Organização dos Estados Americanos (OEA). Ao fim do processo na Comissão, a OEA recomendou ao Brasil, dentre outras medidas, “Prosseguir e intensificar o processo de reforma que evite a tolerância estatal e o tratamento discriminatório com respeito à violência doméstica contra mulheres”²².

O Brasil se comprometera internacionalmente a condenar “todas as formas de violência contra a mulher” e adotar, “por todos os meios apropriados e sem demora, políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar tal violência”, especialmente adotando “medidas jurídicas que exijam do agressor que se abstenha de perseguir, intimidar e ameaçar a mulher ou de fazer uso de qualquer método que danifique ou ponha em perigo sua vida ou integridade ou danifique sua propriedade”²³.

Com isso, deveriam ser inovadas atuações dos poderes públicos, especialmente em âmbito policial, aproveitando a experiência policial internacional para evitar novas omissões no atendimento de vítimas, que culminem em judicialização de casos brasileiros violadores de direitos humanos em âmbito internacional.

²¹ CIDH – Corte Interamericana de Derechos Humanos. *Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos*. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2017.

²² CIDH – Comissão Interamericana de Derechos Humanos. *Relatório n. 54/01. Caso 12.051 Maria da Penha Maia Fernandes*, 4 de abril de 2001. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

²³ BRASIL. *Decreto 1.973/1996. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm>. Acesso em: 17 jul. 2017.

A judicialização de fatos internos em cortes internacionais expõe negativamente o país, denotando precariedade da atuação brasileira na proteção interna dos direitos fundamentais, em afronta a normas internacionais de direitos humanos integradas ao ordenamento jurídico brasileiro.

PRÁTICAS POLICIAIS NO BRASIL E POSSÍVEIS INOVAÇÕES EM MEDIDAS PROTETIVAS EM BENEFÍCIO DE VÍTIMAS DE CRIMES

Na seção anterior, aferimos a supremacia das normas internacionais de direitos humanos na ordem jurídica nacional e a hermenêutica no sentido de que, em caso de conflito de normas, a solução jurídica se dá em benefício das vítimas que tiveram os direitos violados, bem como a experiência policial estrangeira na aplicação de medidas protetivas em favor de vítimas de crimes.

Observamos que a Constituição Federal de 1988 tem a dignidade da pessoa humana como fundamento da República Federativa do Brasil, e o país se comprometeu na ordem internacional em prevenir e reprimir atos atentatórios ao ser humano, exigindo atuação estatal na proteção de vítimas de crimes.

Tais premissas têm reflexos diretos nas ações policiais. Da experiência prática policial, em cotejo com as normas internacionais de direitos humanos e a experiência policial estrangeira em atuação em benefício de vítimas, debatemos a seguir algumas possibilidades de inovações de práticas policiais em prol dos direitos humanos.

A concessão de medidas protetivas a mulheres vítimas de violência doméstica na esfera familiar no âmbito das delegacias de polícia vem sendo defendida na literatura jurídica²⁴.

Devem ser pensadas formas de atuação inovadoras na prática policial, tendo em vista que a necessidade de proteção cautelar de vítimas precisa ser enfrentada não apenas no âmbito positivado na Lei Maria da Penha ou nos projetos em discussão no Poder Legislativo. A legislação internacional de direitos humanos determina, em benefício maior das vítimas, efetividade por parte de todo o Estado, seja nos poderes Executivo, Legislativo ou Judiciário, na proteção da dignidade da pessoa humana.

Na proatividade de proteção a vítimas, caberia ao Poder Judiciário a correção, a qualquer momento, de eventuais excessos cometidos por autoridades públicas, incluindo o Delegado de Polícia, em decisões administrativas que determinem medidas protetivas a vítimas de crimes.

²⁴ CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro de; CARNEIRO, Pedro Rios. Concessão de medidas protetivas na delegacia é avanço necessário. *Consultor Jurídico*, 20 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-jun-20/concessao-medidas-protetivas-delegacia-avanco-necessario>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

O limite de atuação do Delegado de Polícia no tocante à imposição de medidas protetivas estaria na reserva de jurisdição, que, conforme jurisprudência do Supremo Tribunal Federal,

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 Estado²⁵.

O Delegado de Polícia, ao comunicar ao Juízo eventual prisão em flagrante ou atuação administrativa com decisão por medidas protetivas tomadas em benefício de vítimas de crimes, informaria as medidas já tomadas em âmbito policial, através de decisões administrativas fundamentadas, que poderiam ser revertidas, reforçadas ou alteradas de qualquer forma pelo Juiz. Até deliberação judicial, já teriam sido impostas medidas policiais para cessar perturbação à(s) vítima(s) de crimes.

A legislação brasileira já prevê expressamente algumas hipóteses de medidas protetivas de vítimas impostas em sede policial. A hermenêutica constitucional permite aferir possibilidade dessas práticas policiais em prol dos direitos humanos em outros casos nos quais seja exigida a proteção cautelar de vítimas.

Na Lei n. 9.613/98 – que dispõe sobre crimes de lavagem de dinheiro –, está previsto o afastamento de servidor público indiciado pelo delegado de polícia em inquérito policial, medida cautelar que protege a higidez coletiva, afastando do serviço público aqueles servidores suspeitos de crimes e protegendo cautelarmente o serviço público do labor de seus integrantes suspeitos de práticas delituosas:

Art. 17-D. Em caso de indiciamento de servidor público, este será afastado, sem prejuízo de remuneração e demais direitos previstos em lei, até que o juiz competente autorize, em decisão fundamentada, o seu retorno²⁶.

²⁵ BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Acórdão no MS 23452. Relator Celso de Mello, 16 de setembro de 1999. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?sl=000020700&base=baseAcordaos>>. Acesso em: 17 jul. 2017.

²⁶ BRASIL. Lei 9.613/1998. Dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9613.htm>. Acesso em: 27 jul. 2017.

Tal afastamento do cargo poderia ser estendido a indiciamento de suspeitos de crimes contra a administração pública e corrupção, bem como outros crimes em que fosse constatado que a manutenção do servidor público suspeito no local de trabalho impusesse severos prejuízos aos princípios da Administração Pública.

Trata-se, além de medidas para possibilitar a coleta de provas em âmbito policial sem interferência dos investigados, de medidas com natureza jurídica protetiva, em prol da moralidade administrativa, retirando cautelarmente do serviço público aquele servidor indiciado que possa afetar o bom andamento dos serviços da Administração Pública, semelhante ao “afastamento do lar”, inscrito no artigo 22, II, da Lei Maria da Penha, que ainda é aplicável somente em âmbito judicial.

Outra medida protetiva aplicada em âmbito policial está positivada no artigo 67-A do Decreto n. 5.123/2004, que prevê:

Art. 67-A. Serão cassadas as autorizações de posse e de porte de arma de fogo do titular a quem seja imputada a prática de crime doloso.

(...)

§ 2º A cassação da autorização de posse ou de porte de arma de fogo será determinada a partir do indiciamento do investigado no inquérito policial ou do recebimento da denúncia ou queixa pelo juiz²⁷.

Cabe ao Delegado de Polícia a atuação administrativa e preventiva no sentido de cassar o registro e/ou o porte de arma de fogo, quando tal medida for necessária à higidez coletiva, na prevenção de práticas criminosas, com destaque ao objetivo de evitar a revitimização.

Decisões do Tribunal Regional Federal da 1ª Região são consonantes com essa atuação administrativa protetiva em âmbito policial para cassar o registro e porte de arma em face de indiciamento de interessado²⁸.

Quanto ao registro ou porte de arma de fogo, pode, de outro lado, ocorrer a hipótese de o Delegado de Polícia aferir a necessidade de concessão de porte de arma de fogo como medida protetiva para vítima de crime, no intuito de reforço da proteção de sua vida ou integridade física contra revitimização.

²⁷ BRASIL. Decreto 5.123/2004. *Regulamenta a Lei n. 10.826, de 22 de dezembro de 2003, que dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – SINARM e define crimes*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5123.htm>. Acesso em: 27 jul. 2017.

²⁸ BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação em Mandado de Segurança 00561353220124013400. Relator Néviton Guedes. 21/11/2016c. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/juris/unificada/Resposta>>. Acesso em: 16 jul. 2017; BRASIL. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação em Mandado de Segurança 00013242520134013809. Relator Kassio Nunes Marques. 18/02/2015b. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/juris/unificada/Resposta>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

Em decisão fundamentada nos autos de investigação criminal em inquérito policial, para proteção da vítima de crime, a Autoridade Policial supriria o requisito inscrito no artigo 10, § 1º, da Lei n. 10.826/2006, em instrução de procedimento administrativo para concessão de porte de arma de fogo. Neste caso, a vítima teria comprovada, na decisão fundamentada do delegado que atua na investigação de crime, a “efetiva necessidade por exercício de atividade profissional de risco ou de ameaça à sua integridade física”²⁹.

No caso de atuação do Delegado de Polícia em atendimento de casos em que se constate haver vítimas de crime de tráfico de pessoas, a Lei n. 13.344/2016 trouxe significativa inovação para a atuação policial protetiva de vítimas, determinando “atenção integral às vítimas diretas e indiretas” e “prevenção à revitimização no atendimento e nos procedimentos investigatórios”³⁰.

Ademais, como a Polícia Federal tem atribuições de Polícia de Imigração no Brasil, cabe ao Delegado de Polícia chefe da unidade policial, no atendimento de vítimas de tráfico de pessoas, a implementação cautelar de medida protetiva inscrita no artigo 7º da Lei n. 13.344/2016, que determina concessão administrativa de “residência permanente às vítimas de tráfico de pessoas no território nacional, independentemente de sua situação migratória e de colaboração em procedimento administrativo, policial ou judicial”³⁰, extensível, nos termos da lei, aos membros da família da vítima.

Cabe a reflexão: esta medida protetiva, consistente na concessão de residência permanente no Brasil, deve se restringir tão somente para vítimas de crimes de tráfico de pessoas? O afastamento cautelar do cargo deve ser restrito a suspeitos de crimes de lavagem de dinheiro? A cassação do registro ou porte de arma de fogo deve ser a única medida protetiva possível no âmbito policial para preservação da paz social e da integridade das vítimas de crimes?

Mais que pensar a universalidade dos direitos humanos, cabe ao Delegado de Polícia, dentro de suas atribuições, fazer adequada leitura das normas constitucionais atinentes aos direitos fundamentais em conjunto com as normas internacionais de direitos humanos, com atuação tanto para aplicação da lei penal quanto em benefício das vítimas de crimes, compreendendo o diálogo transconstitucional que tem na vítima de violação de direitos a primazia.

²⁹ BRASIL. *Lei 10.826/2006. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.826.htm>. Acesso em: 16 jul. 2017.

³⁰ BRASIL. *Lei 13.344/2016d. Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas.* Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13344.htm>. Acesso em: 23 jul. 2017.

Portanto, a atuação da autoridade policial deve ser repensada, para que se exija um poder-dever de atuação cautelar e protetiva sempre que necessário à salvaguarda da dignidade de vítima de quaisquer crimes, em decisões administrativas que devem ser tomadas de forma eficiente e fundamentada, de forma a evitar novas práticas criminosas e revitimização, tendo a todo tempo a possibilidade de reversão das decisões pelo Poder Judiciário em última instância.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As normas internacionais de direitos humanos vinculam o Brasil na comunidade internacional, cabendo não somente às autoridades judiciais o cumprimento dessas normas, mas a todos os agentes públicos aplicadores da lei, com destaque aos que têm poder de decisão sobre restrições de direitos fundamentais das pessoas.

A atuação do delegado de polícia envolve essa restrição à liberdade de investigados, além de outras ações que podem culminar na constrição de patrimônio ou de outros bens especialmente protegidos pela ordem jurídica. Essas decisões em âmbito policial devem compatibilidade às normas internacionais de direitos humanos, que têm *status* constitucional ou supralegal no país. A atuação de autoridades policiais na proteção de vítimas de crimes merece profunda reflexão, para inovação e proatividade na hermenêutica jurídica para proteção dos direitos fundamentais previstos em normas constitucionais e de direitos humanos inscritos em normas internacionais.

As inovações nas práticas policiais podem consistir na efetiva aplicação diária de hipóteses legais já existentes para proteção cautelar de vítimas em âmbito policial, com interpretação das normas vigentes em prol da proteção das vítimas em âmbito policial, tal como a cassação do registro ou do porte de arma de fogo de indiciados; concessão de registro ou porte de arma de fogo a vítimas de crimes; afastamento de servidores públicos indiciados por crime de lavagem de dinheiro ou a concessão de permanência no Brasil a migrantes estrangeiros vítimas de exploração sexual, independentemente da situação migratória dessas vítimas.

A proatividade na salvaguarda de vítimas em âmbito policial pode ainda exigir criatividade e inovação no caso concreto, pelo Delegado de Polícia, através de hermenêutica transconstitucional de normas ordinárias brasileiras, normas internacionais de direitos humanos, jurisprudência, literatura jurídica e da experiência policial internacional de proteção de vítimas, com o fim de efetivação de medidas administrativas que evitem revitimização e protejam efetivamente as vítimas de crimes, em medidas determinadas imediatamente em âmbito policial e sempre passíveis de revisão pelo Poder Judiciário.

Dessa forma, a título exemplificativo, um migrante vítima de crimes que não o tráfico de pessoas e que o país se comprometeu internacionalmente a combater poderia ter sua situação migratória regularizada no Brasil; o afastamento cautelar de um servidor público, de um empregado de uma empresa privada ou de um familiar do seu domicílio; a proibição de aproximação do suspeito de crime e o estabelecimento de tecnologias para seu acompanhamento via GPS, com contatos entre vítimas e policiais, seriam determinados pelo Delegado de Polícia, sempre que necessários à proteção de vítima de crime.

A efetiva salvaguarda de direitos na efetiva proteção de vítimas é possível, mas exige atuação diferenciada dos órgãos policiais na implementação de medidas protetivas, devendo haver aplicação direta de mandamentos de normas internacionais de direitos humanos na delegacia de polícia, local onde as vítimas de crimes buscam primeiramente o Estado para resguardo de direitos que se afirmam violados. Há plena compatibilidade entre atividade policial e direitos humanos.

A experiência policial internacional e as normas internacionais de direitos humanos exigem cotejo em leitura transconstitucional para essa inovação em âmbito policial, na proteção de vítimas de crime. Tal proatividade policial em benefício de vítimas refletirá em maior eficiência na investigação criminal e no sistema de justiça criminal, com colaboração de vítimas, testemunhas e de toda a sociedade.

REFERÊNCIAS

ACCIOLYI, Hidelbrando; SILVA, G. E. do Nascimento; CASELLA, Paulo Borba. *Manual de direito internacional público*. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

BALESTRELI, Ricardo. *Direitos humanos: coisa de polícia*. Passo Fundo: Capec/Paster, 1998.

BOBBIO, Norberto. *Dicionário de política*. 13. ed. Trad. Carmen C. Varriale et al. Brasília: Editora Universidade de Brasília, 2010.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei 586/2015, de 05/03/2015*. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=964395>>. Acesso em: 17 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 21 maio 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto 1.973/1996. Promulga a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, concluída em Belém do Pará, em 9 de junho de 1994*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1996/d1973.htm>. Acesso em: 17 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto 4.377/2002. Promulga a Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra a Mulher, de 1979*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/d4377.htm>. Acesso em: 23 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto 5.123/2004. Regulamenta a Lei n. 10.826, de 22 de dezembro de 2003, que dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – SINARM e define crimes*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5123.htm>. Acesso em: 27 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto 99.710/1990. Convenção sobre os Direitos da Criança*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/1990-1994/d99710.htm>. Acesso em: 23 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Decreto Legislativo 4/1989. Aprova o texto da Convenção das Nações Unidas contra a Tortura e outros Tratamentos ou Penas Cruéis, Desumanos ou Degradantes*. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decleg/1989/decretolegislativo-4-23-maio-1989-352859-exposicaoemotivos-146374-pl.html>>. Acesso em: 23 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Lei 9.613/1998. Dispõe sobre os crimes de “lavagem” ou ocultação de bens, direitos e valores; a prevenção da utilização do sistema financeiro para os ilícitos previstos nesta Lei; cria o Conselho de Controle de Atividades Financeiras – COAF, e dá outras providências*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9613.htm>. Acesso em: 27 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Lei 10.826/2006. Dispõe sobre registro, posse e comercialização de armas de fogo e munição, sobre o Sistema Nacional de Armas – Sinarm, define crimes e dá outras providências*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.826.htm>. Acesso em: 16 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Lei 11.340/2006. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nos termos do § 8º do art. 226 da Constituição Federal, da Convenção sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação contra as Mulheres e da Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/l11340.htm> Acesso em: 27 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Lei 12.830/2013. Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2013/lei/l12830.htm>. Acesso em: 16 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Lei 13.344/2016d. Dispõe sobre prevenção e repressão ao tráfico interno e internacional de pessoas e sobre medidas de atenção às vítimas*. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/lei/L13344.htm>. Acesso em: 23 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Portaria n. 3.233/2012-DG/DPF. Disciplina, em todo o território nacional, as atividades de segurança privada, armada ou desarmada, desenvolvidas pelas empresas especializadas, pelas que possuem serviço orgânico de segurança e pelos profissionais que nelas atuam, bem como regula a fiscalização dos planos de segurança dos estabelecimentos financeiros*. Disponível em: <<http://www.pf.gov.br/servicos-pf/seguranca-privada/legislacao-normas-e-orientacoes/portarias/Portaria%20n3233.12.DG-DPF.pdf/view>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Senado Federal. *Projeto de Lei da Câmara n. 7, de 2016. Acrescenta dispositivos à Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006, para dispor sobre o direito da vítima de violência doméstica de ter atendimento policial e pericial especializado, ininterrupto e prestado, preferencialmente, por servidores do sexo feminino, e dá outras providências*. Disponível em: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/125364>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Recurso Especial 1536099. Relator Herman Benjamin. 17/11/2015. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/juris/unificada/Resposta>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Supremo Tribunal Federal. Acórdão no *Habeas Corpus* 95.967-9. Relatora: Ellen Gracie. Publicado no *DJ* de 27/11/2008, Ementário 2343-2. Disponível em: <<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=565687>>. Acesso em: 25 maio 2014.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Supremo Tribunal Federal. Acórdão no MS 23452. Relator Celso de Mello, 16 de setembro de 1999. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/jurisprudencia/visualizarEmenta.asp?s1=000020700&base=baseAcordaos>>. Acesso em: 17 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação em Mandado de Segurança 00013242520134013809. Relator Kassio Nunes Marques. 18/02/2015b. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/juris/unificada/Resposta>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Tribunal Regional Federal da 1ª Região. Apelação em Mandado de Segurança 00561353220124013400. Relator Néviton Guedes. 21/11/2016c. Disponível em: <<http://www.cjf.jus.br/juris/unificada/Resposta>>. Acesso em: 16 jul. 2017.

CASTRO, Henrique Hoffmann Monteiro de; CARNEIRO, Pedro Rios. Concessão de medidas protetivas na delegacia é avanço necessário. *Consultor Jurídico*, 20 jun. 2016. Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2016-jun-20/concessao-medidas-protetivas-delegacia-avanco-necessario>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

CIDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Opinión Consultiva OC-18/03 de 17 de septiembre de 2003, solicitada por los Estados Unidos Mexicanos*. Disponível em: <http://www.corteidh.or.cr/docs/opiniones/seriea_18_esp.pdf>. Acesso em: 27 jul. 2017.

CIDH – Corte Interamericana de Direitos Humanos. *Relatório n. 54/01*. Caso 12.051 Maria da Penha Maia Fernandes, Brasil, 4 de abril de 2001. Disponível em: <<https://www.cidh.oas.org/annualrep/2000port/12051.htm>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

DUMARESQ, M. L. *Os dez anos da Lei Maria da Penha: uma visão prospectiva*. Brasília: Núcleo de Estudos e pesquisas/CONLEG/Senado, 2016.

ELLIOT, Irina; THOMAS, Stuart D. M.; OGLOFF, James R. P. Procedural justice in contacts with the police: the perspective of victims of crime. *Police Practice and Research*, v. 13, 2012. Disponível em: <<http://www.tandfonline.com/doi/abs/10.1080/15614263.2011.607659>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

FRITSCH, Eric J.; CAETI, Tory J.; TOBOLOWSKY, Peggy M.; TAYLOR, Robert W.; Police referrals of crime victims to compensation sources: an empirical analysis of attitudinal and structural impediments. *Police Quarterly*, v. 7, Issue 3, p. 372-393, 2016. Disponível em: <<http://journals.sagepub.com/doi/abs/10.1177/1098611103257691?journalCode=pqxa>>. Acesso em: 26 jul. 2017.

HABERMAS, Jürgen. *A inclusão do outro: estudos de teoria política*. Trad. George Sperber, Paulo Astor Soethe. São Paulo: Loyola, 2002.

KITTRIE, Orde F. Federalism, deportation, and crime victims afraid to call the police. *Iowa Law Review*, 91(5), 1449-150, 2006. Disponível em: <<https://asu.pure.elsevier.com/en/publications/federalism-deportation-and-crime-victims-afraid-to-call-the-polic>>. Acesso em: 27 jul. 2017.

NEVES, Marcelo. *Transconstitucionalismo*. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2009.

ONU – Organização das Nações Unidas. *Declaração Universal dos Direitos Humanos*. UNIC/Rio/005, jan. 2009. Disponível em: <<http://www.onu.org.br/img/2014/09/DUDH.pdf>>. Acesso em: 21 maio 2017.

PEREIRA, Eliomar da Silva. Direito de polícia judiciária: introdução às questões fundamentais. *Revista de Direito de Polícia Judiciária*, Brasília, ano 1, n. 1, p. 25-58, jan.-jul. 2017.

PIOVESAN, Flávia. *Direitos humanos e o direito constitucional internacional*. 12. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

RAMOS, A. R. A. O impedimento e a repatriação de estrangeiros no Brasil e possíveis inconsistências com a Convenção Americana de Direitos Humanos. *Revista Migrações*, v. 1, p. 137-156, Lisboa, Portugal, 2015.

REZEK, José Francisco. *Direito internacional público: curso elementar*. 13. ed. São Paulo. Saraiva, 2011.

SARLET, Ingo Wolfgang. *Dimensões da dignidade: ensaios de filosofia do direito e direito constitucional*. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2013.

Data de recebimento: 09/11/2017

Data de aprovação: 18/01/2018