

## REFLEXÕES SOBRE O PROCESSO CIVIL NA LEI MARIA DA PENHA

*Arnoldo Camanho de Assis\**

Às vésperas de completar seu primeiro aniversário, a Lei Maria da Penha (LMP – Lei nº 11.340/06) é celebrada como importante instrumento para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher. Questões constitucionais à parte<sup>1</sup>, pode-se dizer que esse diploma legal pretendeu criar nova mentalidade no trato dessa matéria, sendo mesmo divisor de águas no que se refere à atribuição de competências cíveis e criminais para o mesmo juiz — a partir de um mesmo fato.

De acordo com o texto legal (art. 14), os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher são órgãos da chamada “Justiça Ordinária”, daí porque não integram o sistema dos Juizados Especiais, nem se submetem, as suas decisões, ao controle das Turmas Recursais a que alude o art. 41, § 1º, da Lei nº 9.099/95. Por outro lado, aplicam-se, ao processo que tramita perante os Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, as normas dos Códigos de Processo Penal e Processo Civil e da legislação específica relativa à criança, ao adolescente e ao idoso que não conflitarem com a Lei nº 11.340/06 (art. 13).

Assim, podem ser tomadas, no âmbito dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, providências de índole processual penal e providências de índole processual civil. Por exemplo: a prisão preventiva do agressor (art. 20, LMP) é medida de natureza processual penal; a separação de corpos (art. 23, inciso IV, LMP) tem natureza processual civil.

Muito bem. Postas essas questões em caráter preambular, vejamos qual é o procedimento a ser adotado pela autoridade policial, diante da iminência ou da efetiva prática de violência doméstica e familiar contra a mulher.

---

\* Juiz de Direito da Justiça do Distrito Federal, Titular da 6ª Vara de Família de Brasília.

1 Conferir o artigo “A Lei Maria da Penha e suas Inconstitucionalidades”, do Professor e Promotor de Justiça do Ministério Público do Estado da Bahia Rômulo de Andrade Mendes *in* [www.juspodivm.com.br](http://www.juspodivm.com.br)

Em casos que tais, e de acordo com o art. 10, da LMP, a autoridade policial que tomar conhecimento da ocorrência adotará, de imediato, as providências legais cabíveis. Isso significa, em outras palavras, que, sem prejuízo do disposto no art. 11, da LMP, deverá, feito o registro da ocorrência, *“remeter, no prazo de 48 (quarenta e oito) horas, expediente apartado ao juiz com o pedido da ofendida, para a concessão das medidas protetivas de urgência”* (art. 12, inciso III, da LMP). O “pedido da ofendida”, a seu turno, será tomado a termo pela autoridade policial e deverá conter a qualificação da ofendida e do agressor, o nome e a idade dos dependentes e a descrição sucinta do fato e das medidas protetivas solicitadas pela ofendida (art. 12, § 1º, incisos I a III, da LMP).

Assim que receber o expediente da autoridade policial com o pedido da ofendida, o juiz tem quarenta e oito horas para conhecer do expediente e do pedido e decidir sobre as medidas protetivas de urgência (art. 18, inciso I, da LMP), que, aliás, podem ser concedidas de imediato, independentemente de audiência das “partes” e de prévia manifestação do Ministério Público (art. 19, § 1º, da LMP). Para tanto pedir, a propósito — e nesse caso em particular —, a mulher não precisa estar representada por advogado, a teor do que se lê no art. 27, da LMP. Para a prática de todos os demais atos processuais, cíveis e criminais, a mulher em situação de violência doméstica e familiar deverá estar acompanhada de advogado.

De acordo com o texto legal, há “medidas protetivas de urgência que obrigam o agressor” e “medidas protetivas de urgência à ofendida”<sup>2</sup>. Entre aquelas que obrigam o agressor, está o “afastamento do lar, domicílio ou local de

---

2 Imprescindível, aqui, fazer referência ao artigo de Fernando Brandini Barbagalo, Juiz de Direito do TJDF, sobre a impropriedade de utilização dos termos “ofendida” e “agressor”, no contexto da Lei Maria da Penha, que, segundo o autor, estariam a afrontar o princípio constitucional da presunção de inocência. Confira-se: *“Outra palavra utilizada largamente no texto de lei e que merece nossa crítica é o termo 'agressor', utilizado para designar o sujeito submetido à investigação policial e posterior processo judicial pela prática de violência doméstica e familiar contra a mulher. Segundo o léxico, agressor é 'aquele que agride ou ataca' (Houaiss), portanto, o legislador valeu-se de uma palavra com clara conotação negativa para designar aquele que será submetido à investigação e processo estatal. Em nosso entender, esse termo ofende o princípio da presunção de inocência, consagrado na constituição (art. 5º, LVII). Esse princípio, que também se aplica ao legislador, estabelece que a pessoa submetida ao procedimento investigatório e ao processo criminal deve ter tratamento de inocente. De acordo com a lei, para ser considerado 'agressor' basta que a 'ofendida' indique alguém como tal, prescindível qualquer investigação ou análise judicial. Assim, o marido, o companheiro, ou o convivente será considerado, ab initio, 'agressor', ou seja, parte-se do pressuposto de que 'agrediu, atacou', todavia, após o devido processo legal, poderá ser considerado inocente, 'não-agressor'. Data venia, um completo absurdo. A designação é em si tendenciosa e, sem qualquer procedimento policial ou judicial, indicativa de 'culpa'. Segundo pensamos esse termo não deveria, nem poderia ser utilizado por qualquer lei”* (in <http://jus2.uol.com.br/doutrina/texto.asp?id=8913>).

convivência com a ofendida” (art. 22, inciso II, da LMP), bem como a “restrição de visitas aos dependentes menores” (art. 22, inciso IV, da LMP). Por outro lado, consta do rol das medidas protetivas de urgência à ofendida a “separação de corpos” (art. 23, inciso IV, da LMP).

Nos termos do art. 13, da LMP, aplicam-se ao processo das causas cíveis decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher as normas do Código de Processo Civil que com ela não conflitem.

Em sendo assim, é lícito tecer alguns comentários e fazer, depois, algumas indagações.

## I

Quando o juiz recebe o expediente da autoridade policial (arts. 12, inciso III, e 18, inciso I, ambos da LMP), ainda não há *processo civil* instaurado. Não há *parte autora*, nem *parte ré*, nem há pedido, nem causa de pedir. Pode ser que haja inquérito policial (art. 12, *caput*, e inciso VII, da LMP), mas não há, repita-se, processo civil em curso.

Com efeito, e como é de elementar sabença, o processo civil nasce com a propositura da ação (art. 263, do CPC), não sendo possível ao juiz determinar a instauração de processo de ofício, sem que tenha havido iniciativa da parte, por força do princípio da inércia da jurisdição<sup>3</sup>.

Tem-se, então, que o juiz a quem couber “conhecer”<sup>4</sup> do

---

3 Ressalvada a exceção — talvez única — constante do art. 989, do CPC, em que o juiz determina a abertura de inventário *ex officio*.

4 O verbo “conhecer”, aqui, tem conotação evidentemente diversa daquele que a linguagem forense lhe empresta no contexto do sistema recursal. Lá, “conhecer” do recurso significa, em breves palavras, ultrapassar o juízo de admissibilidade recursal, com o que se admite o julgamento do mérito recursal. Aqui, tudo indica que “conhecer” do expediente da autoridade policial e do pedido da ofendida parece querer significar a análise de requisitos formais do expediente (adequação aos termos do art. 12, inciso I, da LMP) e do próprio conteúdo do pedido da ofendida (art. 12, § 1º, incisos I a III, da mesma Lei). Parece claro, pois, que o juiz não conhecerá do expediente, ou do pedido, que estiverem em desconformidade com os requisitos de forma constantes da lei de regência. Além disso, não poderá conhecer do expediente ou do pedido aquele juiz que seja incompetente para esse fim.

expediente e do pedido deverá decidir sobre as medidas protetivas de urgência postuladas pela ofendida (ou pelo Ministério Público, nos termos do art. 19, *caput*, da LMP).

Sobre os comentários feitos até aqui, eis as indagações pertinentes:

a) se não há processo, como prestar jurisdição?

b) o juiz competente — do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher — que dispuser sobre separação de corpos, guarda de filhos e direito de visitas torna-se competente para a ação principal?

c) nesse caso, qual será a ação principal? Será possível ajuizar, perante o Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, ação de separação judicial litigiosa? Ou ação de reconhecimento e dissolução de união estável? E como fazer com as regras que fixam a competência material das Varas de Família para esses temas (as leis de organização judiciária e a Lei nº 9.278/96)?

d) não ajuizada a ação principal, cessa a eficácia da *medida protetiva de urgência*? Será possível aplicar subsidiariamente as regras constantes dos arts. 806 a 808, do CPC, que cuidam da eficácia da *medida cautelar*?

e) “medida protetiva de urgência” é sinônimo de “medida cautelar”?

f) imaginemos a seguinte situação: a mulher **A** solicitou à autoridade policial que encaminhasse ao juiz do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher expediente contendo pedido seu no sentido de determinar a separação de corpos dela e de seu marido, **B**. O juiz do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher acolhe o pedido e decreta, como medida protetiva de urgência à ofendida, a separação de corpos. Nesse meio tempo, **B**, o marido, que havia ingressado com ação cautelar de separação de corpos em face de sua esposa **A** perante uma Vara de Família, obteve do juiz medida cautelar de separação de corpos, mas em data posterior à da decisão tomada pelo Juiz do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Pergunta-se: nesse caso, há conexão? O Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher está prevento? O juiz de Família deve declinar da

sua competência para o Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher?

## II

Não é fácil responder a essas perguntas, sobretudo diante da escassez de literatura jurídica e de jurisprudência sobre o tema. Mesmo assim, vamos às respostas possíveis:

### ***a) se não há processo, como prestar jurisdição?***

Resposta: esse parece ser o ponto principal, que serve de base para todas as demais respostas. De fato, não se pode falar em processo, como dito antes, se não foi proposta qualquer ação, se não há partes, nem causa de pedir, nem pedido. A medida protetiva de urgência é deferida pelo juiz em sede de procedimento de natureza administrativa — como se dá, por exemplo, no caso da decretação da prisão preventiva em sede de inquérito policial (art. 311, do CPP), em que também ainda não há processo penal instaurado, mas mero procedimento investigatório.

### ***b) o juiz competente — do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher — que dispuser sobre separação de corpos, guarda de filhos e direito de visitas torna-se competente para a ação principal?***

Resposta: o juiz competente para decidir sobre as medidas protetivas de urgência será sempre o do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Mas a sua competência restringe-se apenas a esse tipo de providência. O fato de ele ter disposto sobre separação de corpos, guarda de filhos e direito de visitas não é suficiente para atrair a regra do art. 800, do CPC<sup>5</sup>, nem o torna competente para uma eventual ação principal — de separação judicial litigiosa, por exemplo, ou de reconhecimento e dissolução de união estável. Há de se ressaltar que tais providências não são deferidas em sede de *processo*, mas, sim, em razão da existência de mero procedimento administrativo, daí porque não há, na hipótese, aquela relação que existe

---

5 CPC, Art. 800. As medidas cautelares serão requeridas ao juiz da causa; e, quando preparatórias, ao juiz competente para conhecer da ação principal.

entre *processo cautelar* e *processo principal*.

***c) nesse caso, qual será a ação principal? Será possível ajuizar, perante o Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher, ação de separação judicial litigiosa? Ou ação de reconhecimento e dissolução de união estável? E como fazer com as regras que fixam a competência material das Varas de Família para esses temas (as leis de organização judiciária e a Lei nº 9.278/96)?***

Resposta: como se viu, não há de se falar em “ação principal”. O Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher não tem a sua competência estendida para as causas típicas das Varas de Família, que têm a sua competência material fixada, comumente, nas leis de organização judiciária de cada Estado e, eventualmente, em textos legais esparsos (caso da Lei nº 9.278/96). Assim, o fato de o juiz do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher ter decidido pela aplicação de determinada medida protetiva de urgência — a separação de corpos, por exemplo — não estende a sua competência para permitir que seja proposta, perante o mesmo Juizado, ação de separação judicial, ou ação que vise ao reconhecimento e dissolução de união estável.

É certo que a LMP estabelece, em seu art. 14, que “os *Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher (...)* [têm competência] *para o processo, o julgamento e a execução das causas decorrentes da prática de violência doméstica e familiar contra a mulher*”. Por outro lado, uma das hipóteses que permite a propositura de ação de separação judicial litigiosa, que tenha por objetivo a dissolução da sociedade conjugal, é a sevícia (CC, art. 1.573, inciso III), ou seja, os maus tratos, a tortura física ou mental<sup>6</sup>. Assim, e apesar de ser, a violência contra a mulher, nesse caso, hipótese que autorize o pedido de separação judicial, isso não permite, entretanto, interpretar o art. 14, da LMP, de molde a permitir que esse tipo de causa se encaixe na competência dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

Com efeito, a competência de tais Juizados é muito mais penal do que propriamente civil. As medidas protetivas de urgência de natureza não-penal são sempre providências de caráter lateral, acessório, que visam a assegurar a integridade

---

6 Antônio Houaiss, in “Dicionário Houaiss da Língua Portuguesa”, Ed. Objetiva, Rio de Janeiro, 1ª edição, 2001, pág. 2.563

física e moral da mulher. É a partir desse prisma que deve ser interpretado o art. 14, da LMP.

***d) não ajuizada a ação principal, cessa a eficácia da medida protetiva de urgência? Será possível aplicar subsidiariamente as regras constantes dos arts. 806 a 808, do CPC, que cuidam da eficácia da medida cautelar?***

Resposta: como se viu, quando o juiz defere uma medida protetiva de urgência, não o faz a partir de um processo cautelar. Não incidem, pois, as regras constantes dos arts. 806 a 808, do CPC, que cuidam da eficácia dos provimentos cautelares, vinculando-a à propositura da ação principal e estendendo-a ao prazo de duração do feito principal. Além disso, e como já suficientemente exposto, não há como vincular a eficácia da medida protetiva de urgência à propositura de uma ação principal, já que a competência do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher se exaure, quanto a essa parte, na determinação das medidas protetivas de urgência.

***e) “medida protetiva de urgência” é sinônimo de “medida cautelar”?***

Resposta: não. Qualquer coisa que tenha natureza “cautelar” presta-se a assegurar a eficácia do resultado útil de um processo principal — cognitivo ou executivo. O legislador pátrio inseriu essas medidas no Livro III, do Código de Processo Civil, estatuinto, no art. 796, que “*o procedimento cautelar pode ser instaurado antes ou no curso do processo principal e deste é sempre dependente*”.

Isso é certo, mas apenas quando se trata de buscar, por meio do processo cautelar, tutela de urgência cautelar — ou seja, que se preste a assegurar a eficácia do resultado útil do processo principal. Quando o objetivo do processo cautelar for a prestação de tutela de urgência satisfativa, é evidente que não haverá necessidade de propositura de uma ação principal. Basta supor, a título meramente ilustrativo e não-exauriente, as hipóteses da justificação (arts. 861 a 866, do CPC), do protesto, da notificação e da interpelação (arts. 867 a 873, do CPC), da homologação do penhor legal (arts. 874 a 876, do CPC) e da posse em nome do nascituro (arts. 877 e 878, do CPC). Nesses casos, o processo cautelar serve à tutela de urgência satisfativa, sendo, pois, desnecessário — e, a rigor, impossível! — o ajuizamento de uma ação que seja “principal”. Isso porque, como bem definido por Ovídio Baptista da Silva, há “*formas de*

*tutela urgente, que se servem do mesmo procedimento, originariamente criado como instrumento destinado à tutela cautelar somente, embora sejam, essas outras, espécies de tutelas satisfativas e não cautelares*<sup>7</sup>.

É com base nessa distinção — que, como se vê, é tão essencial quanto pouco conhecida — que se permite afirmar que o legislador foi muito feliz ao utilizar a expressão “medida protetiva de urgência”, ao invés de ter utilizado a expressão “medida cautelar”. A idéia de algo cautelar sugere a necessidade de um processo posterior — ou em curso — cujo resultado mereça ser protegido. Já a expressão “medida protetiva de urgência” tem conotação não-cautelar, o que, de pronto, afasta a necessidade de existência de um processo em curso — a partir do que se lhe pudesse emprestar natureza “cautelar incidental” — ou de instauração de um processo posterior.

“Medida protetiva de urgência”, assim, e no contexto da LMP, é provimento de natureza jurisdicional desprovido de conteúdo cautelar que, exatamente por isso, não se presta a assegurar a eficácia do resultado de um processo, mas, sim, a evitar a ocorrência de situação concreta ou iminente de violência doméstica e familiar contra a mulher.

***f) imaginemos a seguinte situação: a mulher A solicitou à autoridade policial que encaminhasse ao juiz do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher expediente contendo pedido seu no sentido de determinar a separação de corpos dela e de seu marido, B. O juiz do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher acolhe o pedido e decreta, como medida protetiva de urgência à ofendida, a separação de corpos. Nesse meio tempo, B, o marido, que havia ingressado com ação cautelar de separação de corpos em face de sua esposa A perante uma Vara de Família, obteve do juiz medida cautelar de separação de corpos, mas em data posterior à da decisão tomada pelo Juiz do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Pergunta-se: nesse caso, há conexão? O Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher está prevento? O juiz de Família deve declinar da sua competência para o Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher?***

---

7 Ovídio Baptista da Silva *in* “Curso de Processo Civil, Volume III, Processo Cautelar (Tutela de Urgência)”, Sergio Antonio Fabris Editor, Porto Alegre, 1ª edição, 1993, pág. 9.

Resposta: como se sabe, o art. 103, do CPC, diz serem “*conexas duas ou mais ações, quando lhes for comum o objeto ou a causa de pedir*”. Na hipótese ventilada na questão proposta, entretanto, há apenas uma ação: a que foi proposta pelo marido **B** em face de sua esposa **A**. Perceba-se que a separação de corpos deferida como medida protetiva de urgência pelo Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher não decorreu de processo — não há, pois, e como dito e repetido, nem partes, nem causa de pedir, nem pedido —, mas, sim, de expediente oriundo da autoridade policial. Não havendo, assim, processos tramitando em separado a partir dos quais se possa eventualmente aferir a existência de comunhão de pedidos ou de causas de pedir, é forçoso admitir que não há falar em conexão, nem, muito menos, em prevenção do Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. O processo cautelar prossegue no Juízo de Família, em face da competência que lhe é própria, e o Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher mantém a sua competência dentro dos estreitos limites delineados no art. 14, da LMP.

### III

As questões propostas e, bem assim, as respostas dadas são resultado de solitária reflexão, sobretudo em face da novidade do tema e da escassez de jurisprudência sobre o assunto, como anteriormente ressaltado. Por isso, este trabalho, longe de pretender fixar um ponto final na discussão dos temas trazidos a debate, pretende muito mais prestar-se a inaugurar a análise dos tópicos relativos ao Processo Civil no âmbito da Lei Maria da Penha, como forma de contribuir para a permanente evolução do conhecimento jurídico-processual.

Brasília, DF, em 11 de setembro de 2007.

**ARNOLDO CAMANHO DE ASSIS**  
Juiz de Direito