

# ANÁLISE CRÍTICO-REFLEXIVA DO DELITO DE VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL TIPIFICADO PELA LEI Nº 14.231/2022

## CRITICAL-REFLECTIVE ANALYSIS OF THE CRIME OF INSTITUTIONAL VIOLENCE TYPEFIED BY LAW NO. 14,231/2022

 doi.org/10.5212/RBDJ.v.7.012

**Remy Deiab Junior\***

 Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-1344-1687>

 Lattes: <http://lattes.cnpq.br/9355373761565188>

**Tiago Sofiati de Barros Carvalho\*\***

 Orcid: <https://orcid.org/0000-0001-9335-5537>

 Lattes: <http://lattes.cnpq.br/6177354988199526>

Recebido em: 16.09.2024

Aceite em: 30.11.2024

**Resumo:** Neste estudo analisou-se o delito de violência institucional tipificado pela Lei nº 14.231 de 28/10/2022. Utilizou-se o método dedutivo de abordagem, em um trabalho qualitativo e exploratório que foi operacionalizado por meio de pesquisa bibliográfica e documental. Discorre-se sobre a violência enquanto fenômeno, perpassando pelo seu conceito, características nucleares e principais formas de manifestação, focalizando-se os principais elementos do crime violência institucional. Como contribuição, constatou-se que o delito foi tipificado de forma açodada, como manifestação do Direito Penal de Emergência e com violação do princípio da taxatividade penal. Por fim, sugerem-se medidas para a superação e/ou mitigação das lacunas e deficiências detectadas.

**Palavras-chave:** Violência institucional. Direito penal de emergência. Princípio da taxatividade penal. Conceitos jurídicos indeterminados. Insegurança jurídica

---

\* Mestre em Direito pela UEPG. Especialista em Direito Tributário pela Anhanguera/UNIDERP. Graduado em Economia e em Direito pela UEPG. Auditor-Fiscal da Receita Federal do Brasil. E-mail: rdeiab@hotmail.com.

\*\* Mestre em Direito pela UEPG. Especialista em Direito Socioambiental pela PUCPR. Graduado em Direito pela UNICURITIBA. Advogado. E-mail: tiagosofiatadv@gmail.com.

**Abstract:** In this study, the crime of institutional violence typified by Law n° 14,231 of 10/28/2022 was analyzed. The deductive method of approach was used, in a qualitative and exploratory work that was operationalized through bibliographic and documentary research. Violence is discussed as a phenomenon, covering its concept, core characteristics and main forms of manifestation, focusing on the main elements of the crime of institutional violence. As a contribution, it was found that the crime was classified in a rushed manner, as a manifestation of Emergency Criminal Law and in violation of the principle of criminal taxation. Finally, measures are suggested to overcome and/or mitigate the gaps and deficiencies detected.

**Keywords:** Institutional violence. Emergency criminal law. Principle of penal taxation. Undetermined legal concepts. Juridical insecurity.

## INTRODUÇÃO

Neste estudo efetua-se uma análise crítico-reflexiva do delito de violência institucional tipificado pela Lei n° 14.231 de 28/10/2022 que incluiu o art. 15-A na Lei n° 13.869 de 05/09/2019 que trata dos crimes de abuso de autoridade.

Para a realização dessa empreitada, utilizou-se o método dedutivo de abordagem, em um trabalho qualitativo e exploratório que foi operacionalizado por meio de pesquisa bibliográfica e documental.

Inicialmente, discorre-se sobre a violência enquanto fenômeno ou situação fática, perpassando pelo seu conceito, características nucleares e principais formas de manifestação, focalizando-se a violência institucional. Em virtude do liame temático, também são analisadas as questões de gênero e da violência de gênero, passando pela análise do emblemático caso Mariana Ferrer e do Projeto de Lei n° 5.090 de 04/11/2020 que foi apresentado na Câmara dos Deputados e deu azo a criação do delito de violência institucional.

A seguir, analisa-se detidamente os principais elementos do delito de violência institucional, desde o fato típico, passando pelos bens jurídicos tutelados, sujeitos, elementos normativos, elementos subjetivos, penas, causas de aumento, ação penal até a competência para processar e julgar a matéria.

Por fim, desenvolve-se uma análise crítico-reflexiva do delito de violência institucional, abordando questões atinentes à prevenção, à repressão e à (in)efetividade do tipo penal, sugerindo-se medidas necessárias para afastar ou mitigar as deficiências e lacunas detectadas.

## DOS DIVERSOS TIPOS DE VIOLÊNCIA AO DELITO DE VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL

A violência é um problema social que acompanha a evolução da humanidade e irradia relevantes efeitos nas áreas social, econômica, saúde e segurança pública e jurídica, bem como demanda a construção de adequadas políticas públicas direcionadas à prevenção, ao acompanhamento e ao seu enfrentamento.

Trata-se de um fenômeno complexo e multicausal que impõe dificuldades na sua conceituação. Não obstante, neste trabalho adota-se o conceito da Organização Mundial da Saúde (OMS) que o define como:

[...] o uso intencional da força física ou do poder, real ou em ameaça, contra si próprio, contra outra pessoa, ou contra um grupo ou uma comunidade, que resulte ou tenha grande possibilidade de resultar em lesão, morte, dano psicológico, deficiência de desenvolvimento ou privação (KRUG et al., 2002, p. 5).

A violência apresenta as seguintes características nucleares: fato humano e social; histórico; persistente; presente em todas as sociedades; e que abrange todas as classes e segmentos sociais (MINAYO, 2013, p. 21-24).

Se apresenta na realidade fática através de diversos tipos de manifestações, como: violência criminal<sup>1</sup>; violência estrutural<sup>2</sup>; violência interpessoal<sup>3</sup>; violência intrafamiliar<sup>4</sup>; violência auto infligida<sup>5</sup>; violência cultural<sup>6</sup>; e violência institucional, sendo que todas essas manifestações acarretam relevantes consequências em termos pessoais e sociais (MINAYO, 2013, p. 21-24 e 31-38).

No presente artigo focaliza-se a violência institucional, que pode ser concebida como aquela que ocorre no seio das instituições, em virtude de suas políticas, normas, procedimentos e *modus operandi* que tendem a reproduzir no seu interior as estruturas sociais injustas e desiguais.

<sup>1</sup> A violência criminal é aquela perpetrada mediante a lesão (ou mesmo a ameaça de lesão) aos principais bens jurídicos tutelados pelo Direito Penal, como vida, patrimônio e dignidade da pessoa humana. É trabalhada em termos de prevenção e de repressão através de legislação, políticas criminais e pela atuação das forças de segurança pública.

<sup>2</sup> A violência estrutural é aquela incrustada na constituição e na estruturação do sistema socioeconômico e que se origina das desigualdades (sociais, culturais, gênero, étnicas etc.), se manifesta através de diversas formas de exploração e ocasiona fome, pobreza e outras mazelas.

<sup>3</sup> A violência interpessoal é aquela que se manifesta através das relações de comunicação entre os sujeitos permeadas de prepotência, discriminação, raiva etc., e que tem o potencial de acarretar danos psicológicos, materiais, violência física e, até mesmo, a morte.

<sup>4</sup> A violência intrafamiliar ocorre no âmbito das relações familiares, não necessariamente é perpetrada na mesma residência familiar (no que se diferencia da violência doméstica) e se manifesta de diversas formas, sendo as mais usuais as que revelam a dominação dos maridos provedores em relação as mulheres, filhos e idosos.

<sup>5</sup> A violência auto infligida é aquela em que o próprio sujeito se lesiona ou pensa em se lesionar e se revela em práticas como as tentativas e o próprio suicídio e as automutilações.

<sup>6</sup> A violência cultural se manifesta através de valores, crenças e condutas que já estão arraigadas na sociedade e acabam sendo naturalmente reproduzidas pelos indivíduos. Abarca a violência de gênero, étnica, contra pessoas com deficiência e demais minorias.

Revela-se como aquela forma de violência perpetrada por órgãos e agentes públicos que por dever do ofício deveriam responder pelo cuidado, proteção e defesa dos cidadãos. Contudo, quando o profissional (servidor público ou particular atuando em nome do poder público) extrapola os limites de suas atribuições legais, dificulta ou impede a autonomia do usuário do serviço público, oprimindo-o ou de qualquer forma revitimizando-o, em detrimento dos seus direitos e garantias individuais, especialmente desrespeitando a dignidade da pessoa humana, resta caracterizada a violência institucional (LADEIA; MOURÃO; DE MELO, 2016, p. 399).

Percebe-se que essa espécie de violência é realizada por agentes que “deveriam prestar uma atenção humanizada, preventiva e reparadora de danos”, contudo, a realidade revela que muitos agentes não atuam desse modo (CHAI; SANTOS; CHAVES, 2018, p. 641).

Assim como ocorre nas demais formas de manifestação da violência, a incidência da violência institucional é mais intensa em grupos como mulheres, idosos, negros e aqueles de classe econômica mais baixa, “reproduzindo situações históricas de preconceito e de discriminação em virtude do sexo, classe social e raça, além de valores culturais e julgamento moral” (LADEIA; MOURÃO; DE MELO, 2016, p. 400).

Nessa ambiência a violência de gênero avulta em importância, pois consiste numa das principais raízes dos demais tipos de violência, inclusive no que toca à violência institucional ora focalizada.

A desigualdade entre homens e mulheres é histórica e decorre de construções sociais seletivas, alicerçadas na divisão sexual de papéis. Com os homens ocupando as posições mais relevantes na sociedade, foi construída uma “organização social de gênero hierarquizada” com preponderância masculina, que na maioria das vezes traz consigo a violência explícita ou silenciosa (CHAI; SANTOS; CHAVES, 2018, p. 643).

Para Scott (1989, p. 21), gênero pode ser compreendido como um elemento integrante das relações sociais fulcrado nas distinções sexuais, que consiste numa “forma primeira de significar as relações de poder”. Assim, o gênero não está restrito a dualidade homem/mulher ou masculino/feminino, pois está dinamicamente relacionado a aspectos culturais, normativos, organizacionais e com a própria subjetividade.

Butler (2010, p. 29), por seu turno, leciona que o gênero é um fenômeno “volátil” e “contextual” que não reflete um ser substantivo, “mas um ponto relativo de convergência entre conjuntos específicos de relações, cultural e historicamente convergentes”, logo, não está vinculado a questões biológicas, mas sim, a questões culturais oriundas da construção social.

Após verticalizada análise sob diferentes perspectivas teóricas, com destaque aos estudos estruturalistas, pós-estruturalistas e construcionistas, Billerbeck (2018, p. 35-46) leciona que “gênero é categoria política” que também “reconhece sujeitos plurais, com identidades que se transformam e se apresentam de forma contraditória”, porque são articulados em decorrência das relações em sociedade travadas em um determinado tempo e espaço, perpassados por aspectos relativos à raça, cor e classe, importantes questões que impactam diretamente na maneira com que são construídas as relações sociais e reflete uma “constante construção/desconstrução de sujeitos”.

O gênero está relacionado ao modo de ser, de se considerar e de agir dos homens e das mulheres no convívio social e se irradia por todas as demais relações daí decorrentes, como familiares, educacionais, religiosas, profissionais etc.

Com efeito, a violência de gênero é uma forma de manifestação da desigualdade de gênero, não aleatória, porque é oriunda de uma forma de organização social que enfatiza o masculino em detrimento do feminino (CHAI; SANTOS; CHAVES, 2018, p. 643).

Apesar de comumente o conceito de violência de gênero ser utilizado como sinônimo de violência contra a mulher, porque a mulher tem se apresentado como a sua principal vítima<sup>7</sup>, com alicerce nos entendimentos de Scott (1989, p. 21), Butler (2010, p. 29), Saffioti (2015) e Billerbeck (2018, p. 35-46), constata-se que apesar da violência de gênero se configurar como uma categoria geral, dentro da qual a forma de violência de gênero mais usual é a decorrente da relação homem/mulher, a violência perpetrada entre dois homens ou entre duas mulheres também pode ser compreendida dentro dessa categoria mais ampla, desde que se processe em virtude do fator sexo ou gênero.

Compactuando com esse entendimento, Sardenberg e Tavares (2016) afirmam que a violência de gênero contempla qualquer tipo de violência, seja física, simbólica ou social, que se origine em decorrência da “organização social dos sexos” e que seja realizada em desfavor de pessoas em virtude de seu sexo, identidade de gênero ou orientação sexual.

À luz dessas compreensões verifica-se que o termo violência de gênero deve ser interpretado de uma forma mais ampla, de modo a contemplar as violências realizadas contra mulheres, homens, homossexuais e demais indivíduos que se enquadram na comunidade LGBTQIAPN+<sup>8</sup>.

Numa conjuntura impregnada de violência de gênero, avultam desigualdades de acesso a direitos determinadas pelo modelo histórico de dominação masculina que acaba por se imbricar nas instituições, revelando-se nitidamente através da violência institucional perpetrada por seus órgãos e agentes. Forma de violência que se irradia na legislação, no Direito e no discurso jurídico, caracterizados como masculinos, inflexíveis e patriarcais (CHAI; SANTOS; CHAVES, 2018, p. 652).

Cada vez mais se torna visível que o Estado também pode ser um agente que pratica formas de violência de gênero institucionalizada, não apenas por atos de violência física e psicológica, mas também pela responsabilidade do Estado e de seus agentes na prevenção, punição e erradicação dessa violência contra as mulheres (BODELON, 2014, p. 133).

A violência institucional ganhou visibilidade pelo que se passou em uma audiência realizada em 2020, no bojo do processo nº 0004733-33.2019.8.24.0023, que tramita

<sup>7</sup> De acordo com os dados registrados no Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2021, que contempla somente os dados notificados a polícia (e, por óbvio, não contabiliza os casos de violência subnotificados) verifica-se que no ano de 2020 o Brasil contabilizou um total de 60.460 estupros, dos quais, cerca de 86% das vítimas foram do sexo feminino, além de ter sido registrado 01 chamado de violência doméstica a cada minuto e um total de 3.913 homicídios de mulheres, dos quais 1.350 foram caracterizados como feminicídio (BUENO; LIMA, 2021).

<sup>8</sup> Lésbicas, gays, bi, trans, queer, questionando, intersexo, assexuais, arromânticas, agênero, pan, poli, não-binárias e mais. Para um maior aprofundamento a respeito do significado da sigla LGBTQIAPN+, vide as explicações disponíveis em: <<https://orientando.org/o-que-significa-lgbtqiap/>>. Acesso em: 25 de abr. de 2022.



na 3ª Vara Criminal da Comarca de Florianópolis\SC, referente a um suposto caso de estupro que passou a ser conhecido como caso Mariana Ferrer.

De acordo com o que pode ser observado no vídeo<sup>9</sup> que contempla a gravação da audiência em foco, percebe-se que a vítima e testemunha da acusação, Mariana Borges Ferrereira, foi atacada e ridicularizada pelo advogado de defesa, sem qualquer tipo de intervenção no sentido de cessar a revitimização, nem por parte do magistrado que presidia os trabalhos, nem por parte do promotor de justiça, mesmo com a vítima tendo expressamente manifestado a sua indignação durante a audiência.

Operou-se as claras um emblemático escândalo do processo<sup>10</sup> que, em tese, revelou a ocorrência de típica violência institucional operada no sistema de justiça criminal brasileiro.

Em virtude da projeção que alcançou o caso Mariana Ferrer, em 04/11/2020 foi apresentado na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 5.090, com o objetivo de criar um delito específico para coibir a violência institucional.

Analisando-se a justificativa do projeto de lei em comento, percebe-se que, partindo da definição de violência institucional prevista no inciso I, do art. 5º, do Decreto nº 9.603 de 10/12/2018<sup>11</sup>, o legislador compreendeu que esse tipo de violência seria aquela “que é praticada por agentes públicos no desempenho de sua função e que, por atos comissivos ou omissivos prejudicam o atendimento da vítima ou testemunha de violência”, podendo causar a revitimização.

A revitimização, segundo justificado pelo legislador, é caracterizada pelo “discurso” ou “prática institucional” que submete a vítima a “procedimento desnecessário, repetitivo, invasivo”, que leva a vítima ou testemunha a “reviver a situação de violência”.

Fica claro que o legislador ordinário objetivou evitar e sancionar a vitimização secundária, também denominada de revitimização ou sobrevitimização: “processo emocional [...] que consiste, basicamente, em sofrimento adicional causado à vítima por órgãos do Estado responsáveis pela persecução penal” (ANDREUCCI, 2022).

O legislador também justificou ser inconcebível que os agentes públicos e os operadores do direito não tenham em momento algum utilizado suas posições para coibir a atitude inaceitável da defesa e que o sistema de justiça deve ser um local de acolhimento da vítima e que permita a aplicação de uma punição correta e justa para o agressor.

O citado Projeto de Lei foi convertido na Lei nº 14.321 de 28/10/2022, que foi sancionada em 31/03/2022 e publicada em 01/04/2022, diploma que tipificou o crime de violência institucional por meio da inclusão do art. 15-A na Lei nº 13.869 de 05/09/2019 que trata dos crimes de abuso de autoridade.

<sup>9</sup> O Jornal Estado de São Paulo divulgou a íntegra do vídeo em comento no seu canal do Youtube, disponível em: <<https://www.youtube.com/watch?v=P0s9cEAPysY>>. Acesso em: 18 mai. 2022.

<sup>10</sup> O escândalo do processo, também chamado de *strepitus processus* ou *strepitus iudicii*, consiste no alarde processual sobre aspectos referentes à intimidade das vítimas de crimes sexuais. A existência de um processo judicial, com o reavivamento de detalhes do fato criminoso na presença de terceiros e do próprio agressor, tende a ocasionar severos danos a vítima. O desenrolar da máquina judicial nesses casos deve ser feita com a devida cautela e proteção da intimidade da vítima e das testemunhas.

<sup>11</sup> “Art. 5º Para fins do disposto neste Decreto, considera-se: I - violência institucional - violência praticada por agente público no desempenho de função pública, em instituição de qualquer natureza, por meio de atos comissivos ou omissivos que prejudiquem o atendimento à criança ou ao adolescente vítima ou testemunha de violência;”.

Percebe-se que o caso Mariana Ferrer, além de impulsionar a atuação do legislador, teve o condão de trazer à baila, em todos os seus contornos, um típico caso de violência institucional que, infelizmente, ocorre cotidianamente no interior das instituições públicas (como delegacias e tribunais).

Também evidenciou o *modus operandi* dessa forma de violência, que, usualmente, acarreta o desrespeito à vítima e às testemunhas e viola direitos, garantias individuais e o princípio da dignidade da pessoa humana.

## PRINCIPAIS ELEMENTOS DO DELITO DE VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL

O conceito de crime é o ponto de partida para a compreensão dos principais institutos do Direito Penal e funciona como um alicerce para a análise dos principais elementos do novo delito de violência institucional.

O crime pode ser conceituado considerando-se três aspectos: material, formal e analítico. De acordo com o critério material, crime é toda ação ou omissão humana que lesa ou expõe a perigo de lesão bens jurídicos penalmente tutelados. Pelo critério formal, o conceito de crime é fornecido pelo legislador, que no caso brasileiro, está previsto no art. 1º, do Decreto-Lei nº 3.914 de 09/12/1941 (Lei de Introdução ao Código Penal)<sup>12</sup>. Já pelo critério analítico, crime é o fato típico, ilícito e culpável.

Neste ensaio será considerado o critério analítico, especialmente no que toca ao conceito de fato típico, pois as questões atinentes à ilicitude<sup>13</sup> e à culpabilidade<sup>14</sup> fogem do seu escopo.

Fato típico consiste na conduta humana que se amolda perfeitamente aos elementos descritos em um tipo penal<sup>15</sup> previsto em lei. É composto por: i) conduta (omissiva ou comissiva); ii) resultado jurídico/normativo (lesão ou exposição de perigo de lesão a um bem jurídico protegido pela lei penal) ou naturalístico/material (alteração no mundo exterior decorrente da conduta do agente); iii) relação de causalidade (nexo causal entre a conduta e o resultado); e iv) tipicidade, que pode ser formal (subsunção da conduta praticada pelo agente ao modelo previsto no tipo penal) ou material (lesão

<sup>12</sup> Art 1º Considera-se crime a infração penal que a lei comina pena de reclusão ou de detenção, quer isoladamente, quer alternativa ou cumulativamente com a pena de multa; contravenção, a infração penal a que a lei comina, isoladamente, pena de prisão simples ou de multa, ou ambas, alternativa ou cumulativamente.

<sup>13</sup> Ilícitude consiste na contrariedade entre o fato típico perpetrado por um agente e o previsto na lei penal, que lesione ou exponha a perigo de lesão bens jurídicos penalmente tutelados. Pode ser excluída: a) pelas causas genéricas previstas na parte geral do Código Penal (CP) brasileiro, nos incisos do artigo 23: estado de necessidade, legítima defesa, estrito cumprimento do dever legal e exercício regular do direito; e b) previstas na parte especial do CP e em leis penais extravagantes.

<sup>14</sup> Culpabilidade consiste num juízo de reprovabilidade sobre a formação e a exteriorização da vontade do agente que realizou um fato típico e ilícito, com o objetivo de verificar a necessidade ou não de imposição de uma pena. Pode ser excluída por: a) imputabilidade; b) potencial consciência da ilicitude; e c) exigibilidade de conduta diversa.

<sup>15</sup> Tipo penal pode ser de duas categorias: a) incriminadores, que contemplam a descrição legal da conduta criminosa; e b) permissivos, contemplam a descrição legal de conduta permitida (causas de exclusão da ilicitude).

ou perigo de lesão ao bem jurídico penalmente tutelado em virtude da prática da conduta descrita na lei penal).

Salienta-se que a lei penal é a fonte formal imediata do Direito Penal, cujo preceito primário apresenta a descrição da conduta criminosa e o secundário a pena em abstrato para aquele que a pratica.

Conforme mencionado no tópico precedente, a Lei nº 14.321 de 28/10/2022 criou o crime de violência institucional através da inclusão do art. 15-A na Lei nº 13.869 de 05/09/2019 que trata dos crimes de abuso de autoridade, *in verbis*:

Art. 15-A. Submeter a vítima de infração penal ou a testemunha de crimes violentos a procedimentos desnecessários, repetitivos ou invasivos, que a leve a reviver, sem estrita necessidade:

I - a situação de violência; ou

II - outras situações potencialmente geradoras de sofrimento ou estigmatização:

Pena - detenção, de 3 (três) meses a 1 (um) ano, e multa.

§ 1º Se o agente público permitir que terceiro intimide a vítima de crimes violentos, gerando indevida revitimização, aplica-se a pena aumentada de 2/3 (dois terços).

§ 2º Se o agente público intimidar a vítima de crimes violentos, gerando indevida revitimização, aplica-se a pena em dobro.

Verifica-se que o legislador, no preceito primário, descreveu como fato típico, a conduta de submeter a vítima de infração penal ou a testemunha de crimes violentos a procedimentos desnecessários, repetitivos ou invasivos, que as leve a reviver, sem estrita necessidade, situação de violência ou outras situações potencialmente geradoras de sofrimento ou estigmatização.

Inseridos nessa descrição estão indicados pelo legislador os caracteres da conduta delitiva (WELZEL, 2009, p. 54), distintos, mas conectados entre si e sujeitos a classificações específicas.

Nota-se que os bens jurídicos tutelados (protegidos pelo Direito Penal) foram a incolumidade psíquica, a intimidade e a privacidade da vítima de infração penal (expressão técnica que abarca tanto crimes como contravenções) e da testemunha de crimes violentos (CUNHA; ALBECHE, 2022) ou a honra e a integridade moral desses indivíduos (COSTA; HOFFMANN, 2022), ambos consideradas como sujeitos passivos<sup>16</sup> do crime em comento.

Destaca-se que a vítima ou a testemunha não precisam necessariamente ser do sexo feminino, enquadrando-se mulheres, homens, homossexuais e demais indivíduos que se enquadram na comunidade LGBTQIAPN+.

Por se tratar de um crime próprio<sup>17</sup>, assim como todos os demais crimes previstos na Lei nº 13.869 de 05/09/2019 (que trata dos crimes de abuso de autoridade), somente o agente público (servidor ou não) que no exercício de suas atribuições ou a pretexto

<sup>16</sup> Sujeito passivo consiste no titular do bem jurídico tutelado pela lei penal violada.

<sup>17</sup> Crimes próprios são aqueles que somente podem ser realizados por determinados agentes, já os crimes comuns podem ser praticados por qualquer pessoa.



de exercê-las abuse do poder que lhe tenha sido atribuído pode ser alçada condição de sujeito ativo<sup>18</sup> do crime de violência institucional. Assim, podem cometer o delito em tela, dentre outros: magistrados, membros do Ministério Público, delegados, agentes de polícia, peritos etc.

Registra-se que, exceto quando nomeado<sup>19</sup> para desempenhar as funções da Defensoria Pública, o advogado não pode figurar como autor do delito de violência institucional. Não obstante, segundo Cunha e Albeche (2022), a conduta revitimizadora eventualmente realizada pelo advogado pode caracterizar outros crimes, como: injúria (art. 140 do CP<sup>20</sup>), ameaça (art. 147 do CP<sup>21</sup>) ou violência psicológica (art. 147-B do CP<sup>22</sup>).

O particular é considerado no tipo de violência institucional como terceiro, de modo que não poderá figurar como autor (até porque é um crime próprio), porém, vislumbra-se que poderá ser considerado partícipe, caso induza, instigue ou preste auxílio material para que o agente público cometa o delito.

Quanto à forma de execução, pela ausência de formas vinculadas expressas no texto legal, trata-se de um crime de forma livre, podendo ser realizado de qualquer forma ou por qualquer meio.

Santos (2008, p.110) alerta que o estudo do tipo penal como tipo objetivo e subjetivo, integrado por componentes descritivos e normativos, se justifica por uma necessidade metodológica para a melhor compreensão de conceitos.

Nessa toada, além dos elementos descritivos, que podem ser apreendidos sem qualquer esforço, senão pelo significado da linguagem comum (TAVARES, 2020, p. 203), o crime de violência institucional é composto de diversos elementos normativos, que são “aqueles para cuja compreensão é insuficiente desenvolver uma atividade meramente cognitiva, devendo-se realizar uma atividade valorativa” (Bitencourt, 2006, p. 328). São elementos que demandam a realização de um juízo de valoração por parte dos aplicadores do direito e o tornam um tipo aberto.

Veja-se que o tipo penal prevê a prática de: a) procedimentos desnecessários, comportamentos dispensáveis para a consecução do objetivo esperado; b) repetitivos, que impliquem a reiteração de um ato já realizado; ou c) invasivos, que impõe um nível mais intenso de intromissão na intimidade da vítima ou da testemunha (CUNHA; ALBECHE, 2022).

<sup>18</sup> Sujeito ativo é o agente que perpetra direta ou indiretamente a conduta criminosa, tanto individualmente, como em concurso com outro(s) agente(s).

<sup>19</sup> O advogado nomeado para atuar como defensor dativo pode perpetrar o delito de violência institucional, pois, nesse caso, ele está exercendo de modo transitório uma função pública. Nesse sentido, vide o RHC nº 33.133/SC, de relatoria do Ministro Jorge Mussi, julgado pela 5ª Turma do Superior Tribunal de Justiça em 21/05/2013.

<sup>20</sup> Art. 140 - Injuriar alguém, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro:[...] Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa.

<sup>21</sup> Art. 147 - Ameaçar alguém, por palavra, escrito ou gesto, ou qualquer outro meio simbólico, de causar-lhe mal injusto e grave: [...] Pena - detenção, de um a seis meses, ou multa.

<sup>22</sup> Art. 147-B. Causar dano emocional à mulher que a prejudique e perturbe seu pleno desenvolvimento ou que vise a degradar ou a controlar suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, chantagem, ridicularização, limitação do direito de ir e vir ou qualquer outro meio que cause prejuízo à sua saúde psicológica e autodeterminação: [...] Pena - reclusão, de 6 (seis) meses a 2 (dois) anos, e multa, se a conduta não constitui crime mais grave.

Conforme já salientando, o principal objetivo do legislador foi o de evitar a revitimização, que, de acordo com os elementos normativos do tipo, deve ser caracterizada pela prática de procedimentos desnecessários, repetitivos e invasivos.

Frise-se que a vítima ou a testemunha de um delito, especialmente nos crimes sexuais ou violentos, em todas as oportunidades em que é questionada sobre os fatos criminosos, acaba sendo submetida a uma nova situação traumática que tem o condão de fazer reviver uma triste e difícil situação particular na presença de pessoas estranhas (magistrado, membros do Ministério Público, advogados etc.), em ambientes inadequados, usualmente sem a acolhida e os cuidados necessários, o que acarreta um sofrimento continuado ou repetitivo.

Frise-se que para que se amolde ao tipo penal em foco, a conduta do agente público deve se desvirtuar da conduta regular, razoável e necessária para a condução de procedimentos investigatórios e judiciais técnicos.

Logo, para que ocorra a subsunção dos fatos a lei penal, tais procedimentos devem ser realizados fora das balizas previstas pelo ordenamento jurídico e devem implicar a violação dos direitos, das garantias individuais ou da dignidade das vítimas e das testemunhas.

Nesse sentido, parecem ter ocorrido os fatos reprováveis no curso da audiência de instrução do multicitado caso Mariana Ferrer, pois os procedimentos utilizados pela defesa (e não contestados pelo Juiz ou pelo Promotor) visaram retirar a credibilidade da vítima e vulneraram desnecessária e intencionalmente a sua intimidade.

Nesse caso concreto, em tese, as condutas dos operadores do direito foram desarrazoadas, aparentemente extrapolaram as atribuições e as balizas legais e implicaram na indesejável revitimização, pois, ao que parece, foram adotados procedimentos desnecessários, repetitivos e invasivos que, em tese, tiveram o potencial de violar os direitos, as garantias e a dignidade da vítima.

Insta mencionar que o delito de violência institucional não necessariamente precisa ocorrer em sede de audiência judicial, pois pode ser perpetrado desde a fase investigatória, no bojo do inquérito policial, até o deslinde da ação penal, durante o processo judicial.

O núcleo da conduta prevista no tipo penal é o verbo “submeter”, logo, trata-se de um crime uninuclear.

Além de descrever a conduta (elemento objetivo), o tipo penal também é composto pelos elementos normativos e pelo elemento subjetivo, que pode ser o dolo ou a culpa, reflete à esfera anímica do agente e representa a vontade consciente de realizar todos os elementos objetivos do tipo (SANTOS, 2008, p. 106).

O dolo pode ser considerado como o elemento psicológico do tipo. De acordo com a teoria finalista<sup>23</sup> da ação, faz parte da conduta e do fato típico e consiste na vontade (elemento volitivo) e consciência (elemento cognitivo) de realizar na realidade fática os elementos previstos abstratamente no tipo penal (WELZEL, 1951, p. 27; ZAFFARONI, 2002, p. 457).

<sup>23</sup> A teoria finalista da ação foi concebida por Hans Welzel no final da década de 1930 e foi amplamente difundida no Brasil, sendo acolhida por grandes penalistas. Preconiza, sinteticamente, que a conduta é o comportamento humano, consciente e voluntário, dirigido a um fim (MASSON, 2017, p. 246).

Já a culpa é verificada quando o agente desrespeita o dever objetivo de cuidado em virtude de negligência, imprudência ou imperícia e pratica voluntariamente uma conduta que ocasiona uma alteração na realidade fática (resultado naturalístico), resultado que não foi por ele previsto e também não era desejado, porém seria objetivamente previsível (na visão de um homem médio), de modo que prudentemente poderia ter sido evitado.

De acordo com o parágrafo único, do art. 18, do Código Penal (CP) brasileiro<sup>24</sup>, a regra é a punição por fato previsto como crime doloso e somente excepcionalmente, desde que previsto de forma expressa no próprio tipo penal, pode ocorrer a punição por culpa.

Analisando-se o tipo penal da violência institucional, de plano se verifica que não foi expressamente incluída a punibilidade pela modalidade culposa, logo, o delito somente pode ser cometido pela modalidade dolosa.

A exigência do dolo é evidenciada quando se demanda do agente público a consciência e a vontade de submeter a vítima de infração penal ou a testemunha de crimes violentos a procedimentos desnecessários, repetitivos ou invasivos.

Adicionalmente ao dolo deve ser acrescida a exigência da finalidade específica de prejudicar outrem, beneficiar a si mesmo ou a terceiro ou que a conduta seja realizada por mero capricho ou satisfação pessoal, pois todos os crimes previstos na Lei de Abuso de Autoridade (incluindo o delito de violência institucional) exigem esse elemento subjetivo especial, conforme previsão do parágrafo primeiro, do artigo 1º, da Lei 13.869/19<sup>25</sup> (CUNHA; ALBECHE, 2022).

Com relação à consumação, ou seja, à modificação ocasionada na realidade fática em virtude da conduta do agente, um delito pode ser classificado em: material, formal ou de mera conduta.

Nos crimes materiais, o tipo penal prevê expressamente uma conduta e um resultado naturalístico cuja ocorrência é necessária para que ocorra a consumação. Nos crimes formais, também conhecidos como crimes de consumação antecipada, o tipo penal prevê uma conduta e um resultado naturalístico, mas a sua ocorrência não é necessária para que ocorra a consumação, pois é considerada pela própria lei como antecipada. Já nos crimes de mera conduta, o tipo penal se limita a descrever a conduta, não prevendo um resultado naturalístico.

A classificação do crime de violência institucional como material, formal ou de mera conduta ensejará debates, não obstante, acompanhando-se o defendido por Cunha e Albeche (2022), compreende-se que é um crime formal, pois o legislador se contenta com a sua potencialidade lesiva e o tipo prevê expressamente a conduta e o resultado, porém não exige que se realize, revelando típica consumação antecipada.

<sup>24</sup> Art. 18 - Diz-se o crime:[...] II - culposo, quando o agente deu causa ao resultado por imprudência, negligência ou imperícia. Parágrafo único - Salvo os casos expressos em lei, ninguém pode ser punido por fato previsto como crime, senão quando o pratica dolosamente.

<sup>25</sup> Art. 1º Esta Lei define os crimes de abuso de autoridade, cometidos por agente público, servidor ou não, que, no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las, abuse do poder que lhe tenha sido atribuído. [...] § 1º As condutas descritas nesta Lei constituem crime de abuso de autoridade quando praticadas pelo agente com a finalidade específica de prejudicar outrem ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal.

Ainda com relação à consumação, os crimes podem ser classificados como de crimes de dano, quando a sua consumação exige a efetiva lesão ao bem jurídico tutelado, ou crimes de perigo, quando a consumação ocorre com a mera exposição do bem jurídico tutelado a um risco de lesão.

Os crimes de perigo, por sua vez, podem ser classificados em crimes de perigo abstrato, que se consumam automaticamente com a prática da conduta, e crimes de perigo concreto, que se consumam com a comprovação da concreta ocorrência da situação de perigo (MASSON, 2017, p. 220-221).

Por ser classificado como um crime formal e, considerando-se que deve restar concretamente demonstrado um risco de lesão a integridade física ou psicológica da vítima ou da testemunha, compreende-se que o delito de violência institucional é um crime de perigo concreto (CUNHA; ALBECHE, 2022).

Com relação a possibilidade de tentativa, que de acordo com o disciplinado no art. 14, inciso II, do CP<sup>26</sup>, caracteriza-se com o início da execução de um crime que somente não se consuma por circunstâncias alheias à vontade do agente, considerando-se que o crime de violência institucional é formal e de perigo concreto, pugna-se que a tentativa é admissível, desde que a conduta prevista no tipo seja perpetrada de forma escrita, pois, nesse caso, torna-se possível o seu fracionamento em vários atos.

O delito de violência institucional contempla duas causas de aumento de pena.

A primeira está prevista no §1º do art. 15-A e prevê que se o agente público permitir que um terceiro intimide a vítima de crimes violentos, gerando indevida revitimização, a pena deve ser aumentada de 2/3 (dois terços). Percebe-se que se destina ao agente público com poder de polícia capaz de impedir a perpetração da violência institucional, como o magistrado ou o membro do Ministério Público (CUNHA; ALBECHE, 2022).

A segunda, que está especificada no §2º do art. 15-A, prevê que se agente público intimidar diretamente a vítima de crimes violentos, gerando indevida revitimização, aplica-se a pena em dobro. Nota-se que nesse caso, o legislador pune mais severamente o agente público que, além de se afastar do seu poder-dever de zelo, pessoalmente age para intimidá-la (CUNHA; ALBECHE, 2022).

No que atine à ação penal, que consiste no direito de exigir do Estado a efetiva aplicação da lei penal ao agente envolvido em um fato tipificado como infração penal, verifica-se que o crime de violência institucional é perseguido através de ação penal pública incondicionada a cargo do Ministério Público, nos termos do art. 129, inciso I, da Constituição Federal de 1988 (CF/1988)<sup>27</sup>.

Por fim, registra-se que o preceito secundário do tipo violência institucional prevê a pena de detenção de 3 (três) meses a 1 (um) ano e multa, caracterizando uma infração de menor potencial ofensivo<sup>28</sup>, cuja competência para o processo e julgamento é,

<sup>26</sup> Art. 14 - Diz-se o crime: [...] II - tentado, quando, iniciada a execução, não se consuma por circunstâncias alheias à vontade do agente.

<sup>27</sup> Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público: I - promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;

<sup>28</sup> De acordo com o art. 61, da Lei nº 9.099 de 26/09/1995 (que dispõe sobre os juizados especiais), consideram-se infrações penais de menor potencial ofensivo, as contravenções penais e os crimes a que a lei comine pena máxima não superior a 2 (dois) anos, cumulada ou não com multa.

em regra, da Justiça Estadual ou da Justiça Federal, caso ocorra alguma das hipóteses elencadas no art. 109 da CF/1988.

## DA (IN)EFETIVIDADE DO DELITO DE VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL

De plano, sustenta-se que o trato da violência institucional, antes de requisitar as pesadas ferramentas do Direito Penal e de ser criminalizada, demanda a construção de adequadas políticas públicas direcionadas à prevenção, ao acompanhamento e ao seu enfrentamento.

Acredita-se que por meio da educação, com ênfase nos grupos mais próximos aos indivíduos (como família, escola, instituições etc.), deveria ser devidamente difundida a questão das diversas manifestações da violência, questões de gênero e da violência de gênero, como forma de atuação na prevenção do problema, sem prejuízo da necessária adoção de políticas públicas socioeconômicas que possam amenizar as desigualdades estruturais que contribuem para o fenômeno.

Adicionalmente, pugna-se que em situações nas quais a violência já tenha ocorrido, o Estado deve disponibilizar um atendimento adequado e articulado em rede, englobando as áreas de saúde, social, psicológica, econômica e jurídica, de modo que as vítimas ou as testemunhas de crimes (especialmente nos delitos de gênero, como os crimes sexuais) sejam devidamente acolhidas, assim como sejam criados mecanismos que permitam identificar, processar e responsabilizar o suposto agressor de acordo com a sua culpabilidade, sempre respeitando o devido processo legal.

Somente quando a situação, os bens ou os interesses afetados não puderem ser adequadamente tutelados por outras áreas e outros ramos do Direito, em respeito ao princípio da intervenção mínima é que poderá ser demandado o Direito Penal, como *última ratio*, através da criminalização de condutas.

A atividade de criminalização do Estado se realiza em duas etapas: i) criminalização primária; e ii) criminalização secundária.

A criminalização primária consiste no ato e no efeito de sancionar que possui uma lei primária material, ao incriminar ou possibilitar a punição dos agentes que realizem a conduta prevista abstratamente no tipo penal. Já a criminalização secundária consiste na efetiva ação punitiva exercida sobre agentes específicos, quando os órgãos estatais dão início a persecução penal de um agente que, em tese, praticou um ato primariamente criminalizado (MASSON, 2017, p. 6).

Zaffaroni (2002, p. 8) adverte que a criminalização secundária tende a apresentar duas características importantes: seletividade e vulnerabilidade. Pois existe uma forte tendência de o poder punitivo estatal ser exercido em relação a pessoas escolhidas por suas fraquezas, como no caso das minorias.

Verifica-se que a criminalização primária da violência institucional através da Lei nº 14.321 de 28/10/2022, que incluiu o art. 15-A na Lei nº 13.869 de 05/09/2019, foi



realizada de forma muito açodada, sem o devido debate, revelando-se mais um caso do denominado Direito Penal de Emergência<sup>29</sup>.

Motivado pelo caso Mariana Ferrer e pressionado pela pressão midiática, o legislador ordinário rapidamente apresentou o Projeto de Lei nº 5.090 de 04/11/2020 e positivou o delito de violência institucional.

Percebe-se que em virtude da falta de discussão da temática com os principais atores envolvidos e com especialistas no assunto, o tipo penal apresenta uma série de deficiências que tendem a torná-lo inefetivo em relação à prevenção e à repressão da violência institucional, conforme será demonstrado.

Com relação à criminalização secundária, acredita-se que em virtude da posição social e do poder dos agentes públicos que potencialmente podem perpetrar a violência institucional em juízo ou fora dele (magistrados, promotores de justiça, delegados etc.), combinado com a seletividade do sistema penal, tais agentes tendem a não ser alçados a condição de sujeitos ativos do delito em tela.

Ademais, salienta-se que em respeito ao princípio da taxatividade penal, a lei incriminadora deve ser clara e precisa, de forma que os seus destinatários tenham condições de compreendê-la e executá-la com segurança jurídica.

A conduta praticada na realidade fática deve se encaixar perfeitamente na conduta descrita abstratamente no tipo penal para que ocorra a subsunção do fato a lei e seja possível a regular instauração da persecução penal.

De acordo com o princípio da taxatividade é vedada a criação de tipos penais excessivamente abertos<sup>30</sup>, com termos vagos, imprecisos e conceitos jurídicos indeterminados, situação que ao invés de propiciar segurança jurídica, irradia insegurança e torna inefetiva a proteção penal.

Conceitos jurídicos indeterminados, que são especialmente utilizados para a positivação de princípios, decorrem de uma técnica legislativa que utiliza “expressões de textura aberta”, dotadas de “plasticidade”, que têm o condão de fornecer um começo de significação que deverá ser complementado pelo intérprete dentro dos limites do ordenamento jurídico e à luz das circunstâncias do caso concreto, de modo que “a norma em abstrato não contém integralmente os elementos de sua aplicação” (BARROSO, 2011, p. 333-334).

Diferentemente dos princípios jurídicos, que são de natureza aberta por definição, a tipificação de regras de conduta, especialmente de condutas proibidas e sancionadas penalmente, deve ser feita da forma mais fechada possível, de modo a não deixar dúvidas para a sua aplicação.

Portanto, em respeito ao princípio da taxatividade, a elaboração das leis penais que criminalizam condutas deve ser feita com a maior precisão possível de seus elementos.

<sup>29</sup> O Direito Penal de Emergência opera em decorrência de emergências artificialmente construídas através da pressão midiática sobre determinados casos concretos que chamam a atenção da opinião pública, mediante a açodada criação de novos delitos e/ou aumentos de pena que na prática se traduzem em respostas inadequadas para a resolução dos problemas verificados.

<sup>30</sup> Um tipo penal aberto configura-se como uma espécie de lei penal incompleta que requer um complemento valorativo a cargo do intérprete da norma, usualmente o magistrado, que em função de permissão legal e à luz das peculiaridades do caso concreto, “fecha” o tipo e aplica o direito.

Nesse diapasão, verifica-se que o tipo penal da violência institucional, por estar excessivamente permeado de termos vagos, imprecisos e de conceitos jurídicos indeterminados, como: procedimentos desnecessários, invasivos e repetitivos, violou o princípio da taxatividade, gerou insegurança jurídica e tende a ser inefetivo.

Disposições demasiadamente gerais não permitem conhecer quais condutas, de fato, estão proibidas. Assim, o indivíduo não compreende o que deve evitar de fazer, os investigadores não compreendem o que devem perseguir penalmente e o juiz não compreende quem deve punir, verificando-se uma total insegurança jurídica (WELZEL, 2009, p. 52).

Percebe-se que é tênue a linha que separa a atuação regular dos agentes públicos na persecução penal daquela idealizada e escolhida pelo legislador no tipo penal em apreço.

O agente público responsável pela investigação ou pelo julgamento criminal, por dever do ofício e em busca da verdade material, tem que ouvir tanto a vítima quanto as testemunhas para que, no bojo do contraditório e da ampla defesa, a conduta criminosa seja corretamente subsumida ao tipo penal.

Contudo, pela realização do seu mister, como efeito colateral de determinados atos processuais, podem ocorrer situações regulares em que a vítima ou a testemunha tenham que reviver a situação de violência, justamente a conduta que o delito de violência institucional objetiva coibir e sancionar.

O texto legal torna insegura a atuação regular dos agentes públicos que, comprometidos a investigar e a buscar a almejada responsabilização penal dos agressores, ficam sem amparo legal acerca da licitude de suas ações, o que tende a trazer um efeito adverso a persecução criminal.

Neste aspecto, verifica-se que o próprio instituto do estrito cumprimento do dever legal<sup>31</sup> já teria o condão de afastar eventual hipótese de abuso, pois para que ocorra a perfeita subsunção da conduta do agente público ao tipo penal, torna-se necessária a caracterização do dolo de submeter a vítima e as testemunhas a procedimentos desarrazoados que extrapolem as atribuições e as balizas legais e a vontade de causar sofrimentos desnecessários a estes indivíduos (Costa; Hoffmann, 2022).

Assim sendo, constata-se que a atual redação do tipo penal e a imprecisão de seus elementos normativos tende a contribuir para a inefetividade do crime de violência institucional.

Cunha e Albeche (2022) pontuam que o delito em questão não visa criminalizar a mera inobservância de protocolos. Há que se destacar, neste ponto, a importante diferença entre as condutas “submeter à procedimentos” e “descumprir procedimentos e/ou protocolos”, não se admitindo qualquer interpretação analógica *in malam partem*<sup>32</sup> em matéria penal.

<sup>31</sup> Previsto no art. 23, III, primeira parte do CP, o estrito cumprimento do dever legal é uma causa de exclusão da ilicitude que consiste na prática de um fato típico (conduta prevista num tipo penal) em virtude de o agente cumprir uma obrigação determinada pela lei.

<sup>32</sup> Analogia *in malam partem* consiste na aplicação, no caso omissis, de uma lei penal prejudicial ao réu, que discipline caso semelhante. Trata-se de técnica de colmatação de lacunas legais não permitida no âmbito do direito penal, em respeito ao princípio da legalidade ou da reserva legal.

Nota-se que o legislador, ao dar vida ao delito de violência institucional, optou por proibir determinados procedimentos e não determinadas condutas. Desta forma, ainda que os termos “procedimento” e “conduta” possam ter uma compreensão semântica semelhante, apenas o primeiro estaria associado às balizas normativas e institucionais (MORAES, 2022). Assim, abre-se margem para questionar se condutas aleatórias, sem qualquer referência legal, estariam amparadas pelo tipo em foco.

É nítido que o legislador cometeu uma atecnia (utilizando técnica legislativa destinada a posituação de princípios para prever uma conduta sancionada penalmente) ou, pelo açodamento decorrente da pressão pública, não se preocupou em definir precisamente no tipo o que é um procedimento desnecessário, repetitivo e invasivo.

Na busca pela efetividade do tipo penal de violência institucional, compreende-se que essa lacuna deixada pelo legislador deve ser afastada pela alteração legislativa do art. 15-A da Lei nº 13.869 de 05/09/2019, tornando-o mais claro, preciso e taxativo.

Não obstante, enquanto o tipo não for alterado, compreende-se que a superação dessa lacuna pode ser efetuada a partir da técnica de integração, através da aplicação do conteúdo de outras leis com disposições análogas existentes no ordenamento jurídico brasileiro.

Analisando-se outras leis integrantes do microssistema jurídico de proteção dos direitos de vulneráveis, como a Lei nº 11.340 de 07/08/2006 que, dentre outras questões, cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher, nota-se a existência de interessantes diretrizes protetivas da mulher em situação de violência familiar e das testemunhas com o fito de evitar a revitimização, senão vejamos (grifo nosso):

Art. 10-A

§ 1º A **inquirição de mulher em situação de violência doméstica e familiar** ou de **testemunha de violência doméstica**, quando se tratar de **crime contra a mulher**, obedecerá às seguintes **diretrizes**:

III - **não revitimização** da depoente, **evitando sucessivas inquirições sobre o mesmo fato nos âmbitos criminal, cível e administrativo**, bem como **questionamentos sobre a vida privada**.

§ 2º Na inquirição de mulher em situação de violência doméstica e familiar ou de testemunha de delitos de que trata esta Lei, adotar-se-á, preferencialmente, o seguinte procedimento:

I - **a inquirição será feita em recinto especialmente projetado para esse fim**, o qual conterà os equipamentos próprios e adequados à idade da mulher em situação de violência doméstica e familiar ou testemunha e ao tipo e à gravidade da violência sofrida;

II - quando for o caso, **a inquirição será intermediada por profissional especializado em violência doméstica e familiar** designado pela autoridade judiciária ou policial.

Avaliando-se em conjunto as disposições do *caput* do art. 15-A da Lei nº 13.869 de 05/09/2019 com o conteúdo dos parágrafos 1º e 2º do art. 10-A da Lei nº 11.340 de 07/08/2006, verifica-se que os procedimentos desnecessários, repetitivos e invasivos são aqueles que ensejam sucessivas inquirições sobre os mesmos fatos nos âmbitos

criminal, cível e administrativo, os quais devem ser evitados. Percebe-se, também, que a vítima e as testemunhas devem ser devidamente acolhidas, em recintos especialmente projetados e adequados para tal e que o procedimento deverá ser intermediado por profissional especializado no trato da violência doméstica ou familiar.

Defende-se que essas diretrizes também devem ser aplicadas, por integração, para o delito de violência institucional, minimizando a insegurança jurídica.

Nessa trilha segue a Lei nº 14.245 de 22/11/2021 que incluiu no Código de Processo Penal (CPP) o art. 400-A (grifo nosso):

Art. 400-A. Na **audiência de instrução e julgamento**, e, em especial, nas que apurem **crimes contra a dignidade sexual**, todas as **partes e demais sujeitos processuais** presentes no ato **deverão zelar pela integridade física e psicológica da vítima**, sob pena de **responsabilização** civil, penal e administrativa, cabendo ao juiz garantir o cumprimento do disposto neste artigo, **vedadas**:

I - a manifestação sobre **circunstâncias ou elementos alheios aos fatos objeto de apuração** nos autos;

II - a utilização de **linguagem**, de **informações** ou de **material** que **ofendam a dignidade** da vítima ou de testemunhas.

Analisando-se em conjunto as disposições do *caput* do art. 15-A da Lei nº 13.869 de 05/09/2019 com o conteúdo da nova redação do art. 400-A do CPP, nota-se que durante a audiência de instrução e julgamento que apure crimes contra a dignidade sexual, todas as partes e os sujeitos processuais têm o dever de zelar pela integridade física e psicológica da vítima e das testemunhas, sob pena de responsabilização, estando expressamente vedadas a manifestação sobre fatos alheios aos autos e a utilização de linguagem, de informações ou materiais que ofendam a dignidade das pessoas inquiridas.

Esses procedimentos protetivos previstos no *codex* processual também devem ser aplicados na persecução penal do delito de violência institucional, robustecendo a proteção dos direitos, garantias e a dignidade humana da vítima e das testemunhas.

Em remate, analisando-se a Lei nº 13.431 de 04/04/2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência e altera a Lei nº 8.069, de 13/07/1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), constata-se que: i) no inciso IV, do art. 4º, foi conceituada a violência institucional; ii) que o título III criou mecanismos jurídicos para uma escuta especializada e para a realização de depoimento especial e; iii) que foi criado um modo de atendimento em rede, articulando ações nas áreas da saúde, assistência social, segurança pública e justiça.

Tais dispositivos também devem ser considerados nos casos de violência institucional perpetrados contra crianças e adolescentes ou a testemunhas enquadradas como tal.

## CONCLUSÃO

Com alicerce nos argumentos apresentados, demonstrou-se que às diversas manifestações da violência, especialmente à violência institucional, enquanto fenômeno

ou situação fática, demanda a construção de adequadas políticas públicas direcionadas à prevenção, ao acompanhamento e ao seu enfrentamento.

Ponderou-se que somente quando a situação, os bens ou os interesses afetados não puderem ser adequadamente tutelados por outras áreas e outros ramos do Direito, em respeito ao princípio da intervenção mínima, é que poderá ser demandado o Direito Penal, como *última ratio*, através da criminalização de condutas.

Verificou-se que motivado pelo emblemático caso Mariana Ferrer e pressionado pela pressão midiática, o legislador rapidamente apresentou o Projeto de Lei nº 5.090 de 04/11/2020 e positivou o delito de violência institucional, movimento célere, sem o devido debate com os principais atores, que revelou mais um caso do Direito Penal de Emergência.

Nessa toada, asseverou-se que em virtude da posição social e do poder dos agentes públicos envolvidos, combinado com a seletividade do sistema penal, tais agentes tendem a não ser alçados a condição de sujeitos ativos do delito em tela, além de restarem inseguros pela possibilidade de sua atuação regular eventualmente ser subsumida ao crime de violência institucional.

Após a análise dos principais elementos do delito de violência institucional, constatou-se que se trata de um crime uninuclear, próprio, de forma livre, formal, doloso, que requer um elemento subjetivo diverso do dolo (inerente dos demais crimes de abuso de autoridade), de menor potencial ofensivo e que é perseguido por meio de ação penal pública incondicionada, em regra, na Justiça Estadual e, excepcionalmente, na Justiça Federal.

Como contribuição do estudo para o avanço do conhecimento, verificou-se que o legislador incorreu em atecnia ou, em virtude do açodamento decorrente da pressão pública, utilizou-se de uma quantidade excessiva de elementos normativos vagos, imprecisos e de conceitos jurídicos indeterminados, de modo que violou o princípio da taxatividade penal, trouxe insegurança jurídica e contribuiu para a potencial inefetividade do tipo penal da violência institucional.

Defende-se que essa lacuna deixada pelo legislador deveria ser afastada pela alteração legislativa do art. 15-A da Lei nº 13.869 de 05/09/2019, tornando-o mais claro, preciso e taxativo.

Não obstante, enquanto o tipo não for alterado, sugere-se que a superação dessa lacuna pode ser efetuada a partir da técnica de integração, através da aplicação através da aplicação harmônica e sistematizada do conteúdo de outras leis com disposições análogas e complementares existentes no microsistema jurídico de proteção dos direitos de vulneráveis.

Por todo o exposto, conclui-se que o desrespeito ao princípio da intervenção mínima, com uma açodada tipificação, combinado com a violação do princípio da taxatividade, pelo uso excessivo de termos vagos, imprecisos e de conceitos jurídicos indeterminados, trouxe sólidos entraves teóricos, dogmáticos e práticos para a plena efetividade do delito de violência institucional.



## REFERÊNCIAS

- ANDREUCCI, Ricardo Antonio. **O crime da violência institucional e a nova lei 14.321/2022**. Disponível em: <<https://emporiododireito.com.br/leitura/o-crime-de-violencia-institucional-e-a-nova-lei-14-321-22>>. Acesso em: 26 de abr. 2022.
- BARROSO, Luis Roberto. **Curso de direito constitucional contemporâneo: os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo**. 3. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.
- BILLERBECK, Luana Márcia de Oliveira. **Subjetividades masculinas – identidades de homens que praticaram violência doméstica e familiar no contexto do paraná**. 222 f. Tese (Doutorado em Ciências Sociais Aplicadas), Universidade Estadual de Ponta Grossa, Paraná, 2018.
- BITENCOURT, Cezar Roberto. **Tratado de Direito Penal: parte geral**. 10. ed. São Paulo: Saraiva, 2006.
- BODELÓN, Encarna. Violencia institucional y violencia de género. In: **Anales de la cátedra Francisco Suárez**. 2014. p. 131-155.
- BRASIL, Lei nº 14.321 de 28 de outubro de 2022, altera a Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019, para tipificar o crime de violência institucional. Diário Oficial da União: Brasília, DF, 01 abr. 2022.
- BUENO, Samira; LIMA, Renato Sérgio de (Coord.). **Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2021. Fórum Brasileiro de Segurança Pública 2021**. Disponível em: <<https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2021/07/anuario-2021-completo-v4-bx.pdf>>. Acesso em: 25 de abr. 2022.
- BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: Feminismo e subversão da identidade**. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2010.
- CHAI, Cássius Guimarães; SANTOS, Jéssica Pereira dos; CHAVES, Denisson Gonçalves. Violência institucional contra a mulher: o Poder Judiciário, de pretenso protetor a efetivo agressor. **Revista Eletrônica do Curso de Direito da UFSM**, v. 13, n.2, 2018, p. 640-665.
- COSTA, Adriano Souza; FONTES, Eduardo; HOFFMANN, Henrique. **Crime de violência institucional: abusando da Lei contra o abuso de autoridade**. 2022. Disponível em: <[https://www.conjur.com.br/2022-abr-05/academia-policia-crime-violencia-institucional-abusando-lei-abuso#:~:text=Crime%20de%20viol%C3%Aancia%20institucional%3A%20abusando%20da%20Lei%20contra%20o%20abuso%20de%20autoridade&text=A%20Lei%2014.321%2F22%2C%20que,\(Lei%2013.869%2F19\)](https://www.conjur.com.br/2022-abr-05/academia-policia-crime-violencia-institucional-abusando-lei-abuso#:~:text=Crime%20de%20viol%C3%Aancia%20institucional%3A%20abusando%20da%20Lei%20contra%20o%20abuso%20de%20autoridade&text=A%20Lei%2014.321%2F22%2C%20que,(Lei%2013.869%2F19))>. Acesso em: 03 maio. 2022.
- CUNHA, Rogério Sanches; ALBECHE, Thiago Solon Gonçalves. **O crime de violência institucional**. 2022. Disponível em: <[meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2022/05/12/o-crime-de-violencia-institucional/](https://meusitejuridico.editorajuspodivm.com.br/2022/05/12/o-crime-de-violencia-institucional/)>. Acesso em: 25 abril. 2022.
- KRUG, Etienne G. *et al.* **Relatório mundial sobre violência e saúde**. Organização Mundial da Saúde, Genebra, 2002. Disponível em: <<https://www.opas.org.br/wpcontent/uploads/2015/09/relatorio-mundial-violencia-saude.pdf>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

LADEIA, Priscilla Soares dos Santos; MOURÃO, Tatiana Tscherbakowski; DE MELO, Elza Machado. O silêncio da violência institucional no Brasil. **Rev Med Minas Gerais**, v. 26, n. Supl 8, p. 398-401, 2016.

MASSON, Cleber. **Direito penal esquematizado**: parte geral. Vol. 1. 11<sup>a</sup>. ed. rev. atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, São Paulo: Método, 2017.

MINAYO, Maria Cecília de Souza. Conceitos, teorias e tipologias de violência: a violência faz mal à saúde. **Impactos da Violência na Saúde**, Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2013, p. 21-42.

MORAES, Rafael Francisco Marcondes de. **Lei 14.321/2022**: a criminalização da violência institucional. Disponível em: <[www.conjur.com.br/2022-abr-10/rafael-moraes-criminalizacao-violencia-institucional#:~:text=Lei%2014.321%2F2022%3A%20a%20criminaliza%C3%A7%C3%A3o%20da%20viol%C3%BAncia%20institucional&text=II%20-%20outras%20situa%C3%A7%C3%B5es%20potencialmente%20geradoras,um\)%20ano%2C%20e%20multa](http://www.conjur.com.br/2022-abr-10/rafael-moraes-criminalizacao-violencia-institucional#:~:text=Lei%2014.321%2F2022%3A%20a%20criminaliza%C3%A7%C3%A3o%20da%20viol%C3%BAncia%20institucional&text=II%20-%20outras%20situa%C3%A7%C3%B5es%20potencialmente%20geradoras,um)%20ano%2C%20e%20multa)>. Acesso em: 10 maio. 2022.

ROXIN, Claus. **Estudos de Direito Penal**. Rio de Janeiro: Editora Renovar, 2006.

SAFFIOTI, H. **Gênero, patriarcado, violência**. 2<sup>a</sup> ed. São Paulo: Expressão Popular: Fundação Perseu Abramo, 2015.

SANTOS, Juarez Cirino dos. **Direito Penal. Parte Geral**. 3.ed. Curitiba: Editora Lumen Juris, 2008.

SARDENBERG, Cecília; TAVARES, Márcia S. **Violência de gênero contra mulheres**: suas diferentes faces e estratégias de enfrentamento e monitoramento. Salvador: EDUFBA, 2016. Disponível em: <<https://doi.org/10.7476/9788523220167>>. Acesso em: 25 de abr. de 2022.

SCOTT, Joan. **Gênero**: uma categoria útil para análise histórica. Tradução: Christine Rufino Dabat; Maria Betânia Ávila. Texto original: Joan Scott – Gender: auseful category of historical analyses. Gender and the politics of history. New York: Columbia University Press, 1989.

TAVARES, Juarez. **Fundamentos de Teoria do Delito**. 2.ed. Editora Tirant. 2020.

WELZEL, Hans. **La teoria de La acción finalista**. Buenos Aires, Depalma, 1951.

\_\_\_\_\_. **O novo sistema jurídico-penal**: uma introdução à doutrina da ação finalista. 2.ed. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2009.

ZAFFARONI, Eugênio Raul; PIERANGELI, José Henrique. **Manual de Direito Penal Brasileiro**, 2002.