



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL 881/DF
RELATOR: MINISTRO DIAS TOFFOLI
REQUERENTE: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CONAMP
ADVOGADOS: ARISTIDES JUNQUEIRA ALVARENGA E OUTRA
INTERESSADO: PRESIDENTE DA REPÚBLICA
PARACER AJCONST/PGR Nº 379716/2021

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. DISPOSIÇÕES DO ART. 319 DO DECRETO-LEI 2.848/1940 (CÓDIGO PENAL) E DOS ARTS. 3º-B, V, VI, VII, VIII, IX E XI, 127, 156, I, 242, 282, §§ 2º, 4º E 5º, E 311 DO DECRETO-LEI 3.689/1941 (CÓDIGO DE PROCESSO PENAL), COM ALTERAÇÕES DAS LEIS 11.690/2008 E 13.964/2019. LEGITIMIDADE DA CONAMP. IMPUGNAÇÃO À EXEGESE DO ART. 319 DO CP QUE POSSIBILITA TIPIFICAR COMO CRIME DE PREVARICAÇÃO ATOS OU POSICIONAMENTOS NO EXERCÍCIO REGULAR DA ATIVIDADE-FIM DE MAGISTRADOS E DE MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO. LEGITIMIDADE ATIVA. INTERPRETAÇÃO DE NORMA PENAL QUE DESÁGUA EM IDÊNTICA INCONSTITUCIONALIDADE PARA TODOS OS DESTINATÁRIOS. CONHECIMENTO AMPLO DA ARGUIÇÃO. MÉRITO. ENQUADRAMENTO DE POSICIONAMENTOS JURÍDICOS FUNDADOS NA INTERPRETAÇÃO DE LEI E DO DIREITO COMO “SATISFAÇÃO DE INTERESSE OU SENTIMENTO PESSOAL”. CRIMINALIZAÇÃO DO EXERCÍCIO LÍCITO E REGULAR DA ATIVIDADE-FIM DO MP



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

E DO JUDICIÁRIO (CRIME DE HERMENÊUTICA). OFENSA ÀS PRERROGATIVAS DE AUTONOMIA E DE INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL. ARTS. 3º-B, V, VI, VII, VIII, IX E XI, 127, 156, I, 242, 282, §§ 2º, 4º E 5º, E 311 DO CPP. DETERMINAÇÃO DE MEDIDAS CAUTELARES E DE DECISÕES JUDICIAIS QUE OCASIONEM RESTRIÇÕES A DIREITOS FUNDAMENTAIS DE CIDADÃOS SEM A PRÉVIA MANIFESTAÇÃO DO ÓRGÃO COMPETENTE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. AFRONTA AO SISTEMA PROCESSUAL PENAL ACUSATÓRIO, À INÉRCIA E À IMPARCIALIDADE DA JURISDIÇÃO E À TITULARIDADE DO *PARQUET* NA PERSECUÇÃO PENAL. VIOLAÇÃO DOS PRECEITOS FUNDAMENTAIS DOS ARTS. 5º, LIV, 103, § 1º, E 129, I, VII E VIII, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

1. Há de ser conhecida de forma ampla a ação de controle concentrado proposta por entidade de classe, quando o vício de inconstitucionalidade apontado for idêntico para outros destinatários da norma, além da categoria por ela representada (ADI 4.203/RJ, Rel. Min. Dias Toffoli, *DJe* de 2.2.2015).

2. Assegura a Constituição Federal prerrogativas de autonomia e de independência funcional ao Poder Judiciário e ao Ministério Público, a fim de permitir aos respectivos membros manifestarem posições jurídico-processuais e proferirem decisões sem risco de sofrerem ingerência ou pressão externas.

3. A responsabilização penal de magistrados e de membros do Ministério Público em face de atuação que, ao desbordar com dolo ou fraude dos limites éticos e jurídicos de suas funções, ocasione injustos gravames a terceiros, não atenta contra a plena liberdade



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

de convicção e a autonomia funcional de que se revestem os ofícios jurisdicional e ministerial.

4. Viola os arts. 2º, 99, *caput*, e 127, *caput* e §§ 1º e 2º, da Constituição Federal a interpretação do art. 319 do Código Penal que dê guarida ao enquadramento no tipo de prevaricação posições jurídicas amparadas em interpretação da lei e do Direito, inerentes ao exercício lícito e regular da atividade-fim de magistrados e membros do Ministério Público, ainda que passíveis de críticas e discordâncias no meio social e jurídico.

5. Aplicação dos arts. 3º-B, V, VI, VII, VIII, IX e XI, 127, 156, I, 242, 282, §§ 2º, 4º e 5º, e 311 do Código de Processo Penal que possibilite a determinação de medidas cautelares e a prolação de decisões que restrinjam direitos fundamentais de cidadãos sem a prévia manifestação do órgão competente do MP ofende os preceitos fundamentais dos arts. 5º, LIV, 103, § 1º, e 129, I, VII e VIII, da Constituição Federal, que acolhem o sistema processual penal acusatório, a titularidade do MP na persecução penal, a inércia e a imparcialidade da jurisdição.

— Parecer pelo conhecimento da arguição e pelo deferimento da medida cautelar.

Excelentíssimo Senhor Ministro Dias Toffoli,

Trata-se de arguição de descumprimento de preceito fundamental, com pedido de medida cautelar, ajuizada pela Associação Nacional dos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Membros do Ministério Público – CONAMP, contra disposições do art. 319 do Decreto-Lei 2.848, de 7.12.1940 (Código Penal), e dos arts. 3º-B, V, VI, VII, VIII, IX e XI, 127, 156, I, 242, 282, §§ 2º, 4º e 5º, e 311 do Decreto-Lei 3.689, de 3.10.1941 (Código de Processo Penal), com alterações das Leis 11.690, de 9.6.2008, e 13.964, de 24.12.2019.

Eis o teor das normas questionadas:

Código Penal

Art. 319 – Retardar ou deixar de praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal:

Pena – detenção, de três meses a um ano, e multa.

Código de Processo Penal

Art. 3º-B. O juiz das garantias é responsável pelo controle da legalidade da investigação criminal e pela salvaguarda dos direitos individuais cuja franquia tenha sido reservada à autorização prévia do Poder Judiciário, competindo-lhe especialmente: (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

(...)

V – decidir sobre o requerimento de prisão provisória ou outra medida cautelar, observado o disposto no § 1º deste artigo; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

VI – prorrogar a prisão provisória ou outra medida cautelar, bem como substituí-las ou revogá-las, assegurado, no primeiro caso, o exercício do contraditório em audiência pública e oral, na forma do disposto neste Código ou em legislação especial pertinente; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

VII – decidir sobre o requerimento de produção antecipada de provas consideradas urgentes e não repetíveis, assegurados o contraditório e



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

a ampla defesa em audiência pública e oral; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

VIII — prorrogar o prazo de duração do inquérito, estando o investigado preso, em vista das razões apresentadas pela autoridade policial e observado o disposto no § 2º deste artigo; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

IX – determinar o trancamento do inquérito policial quando não houver fundamento razoável para sua instauração ou prosseguimento; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

(...)

XI – decidir sobre os requerimentos de: (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

a) interceptação telefônica, do fluxo de comunicações em sistemas de informática e telemática ou de outras formas de comunicação; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

b) afastamento dos sigilos fiscal, bancário, de dados e telefônico; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

c) busca e apreensão domiciliar; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

d) acesso a informações sigilosas; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)

e) outros meios de obtenção da prova que restrinjam direitos fundamentais do investigado; (Incluído pela Lei nº 13.964, de 2019)
(...)

*Art. 127. O juiz, **de ofício**, a requerimento do Ministério Público ou do ofendido, ou mediante representação da autoridade policial, poderá ordenar o sequestro, em qualquer fase do processo ou ainda antes de oferecida a denúncia ou queixa.*

(...)

*Art. 156. A prova da alegação incumbirá a quem a fizer, sendo, porém, **facultado ao juiz de ofício**: (Redação dada pela Lei nº 11.690, de 2008)*

I – ordenar, mesmo antes de iniciada a ação penal, a produção antecipada de provas consideradas urgentes e relevantes, observando a necessidade, adequação e proporcionalidade da medida; (Incluído pela Lei nº 11.690, de 2008)



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

(...)

Art. 242. A busca poderá ser determinada de ofício ou a requerimento de qualquer das partes.

(...)

Art. 282. As medidas cautelares previstas neste Título deverão ser aplicadas observando-se a: (Redação dada pela Lei nº 12.403, de 2011).

(...)

§ 2º As medidas cautelares serão decretadas pelo juiz a requerimento das partes ou, quando no curso da investigação criminal, por representação da autoridade policial ou mediante requerimento do Ministério Público. (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

(...)

§ 4º No caso de descumprimento de qualquer das obrigações impostas, o juiz, mediante requerimento do Ministério Público, de seu assistente ou do querelante, poderá substituir a medida, impor outra em cumulação, ou, em último caso, decretar a prisão preventiva, nos termos do parágrafo único do art. 312 deste Código. (Redação dada pela Lei 13.964, de 2019)

§ 5º O juiz poderá, **de ofício** ou a pedido das partes, revogar a medida cautelar ou substituí-la quando verificar a falta de motivo para que subsista, bem como voltar a decretá-la, se sobrevierem razões que a justifiquem. (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

(...)

Art. 311. Em qualquer fase da investigação policial ou do processo penal, caberá a prisão preventiva decretada pelo juiz, a requerimento do Ministério Público, do querelante ou do assistente, ou por representação da autoridade policial. (Redação dada pela Lei nº 13.964, de 2019)

A CONAMP defende o cabimento da arguição, por ser o único instrumento processual de controle concentrado com aptidão para sanar lesão a preceitos fundamentais oriunda de normas da legislação federal anterior à Constituição de 1988 (art. 319 do CP e arts. 127 e 242 do CPP).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Indica como preceitos fundamentais violados os arts. 2º (princípio da separação de Poderes), 5º, LIV (princípio do devido processo legal), e 127, § 1º (independência funcional do Ministério Público), todos da Constituição.

Sustenta decorrer da independência funcional dos membros do MP e da magistratura a possibilidade formação de juízo valorativo acerca de fatos e normas, e a prerrogativa de atuar livre de interferência e determinações superiores, quando no exercício das competências institucionais relativas à atividade-fim ministerial e jurisdicional.

Assevera, por esse motivo, que o tipo penal da prevaricação “jamais pode conduzir à responsabilização de membros do Poder Judiciário e do Ministério Público que, no exercício da atividade-fim dos respectivos órgãos, vierem a exercer lícita e regularmente suas funções institucionais; tampouco pode ocasionar a persecução penal e a criminalização das atividades finalísticas de integrantes daquelas instituições que, com amparo em interpretação jurídica da lei e do direito que, embora discordantes de parte de outros membros ou de outros atores sociais e políticos, conformem-se às leis e à Constituição do Brasil”.

Anota que “a imposição de investigação ou processo em face de magistrados e membros do Ministério Público em decorrência de seu livre convencimento” acaba por “prejudicar o direito da parte ou do acusado a se ver processado por um



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Promotor de Justiça objetivo e neutro, e julgado por um juiz independente, vinculados que estariam estes atores processuais à tese imposta pelas circunstâncias”.

Diz haver violação ao sistema acusatório nas normas questionadas do Código de Processo Penal, dado permitirem *“a interpretação de que medidas restritivas ou de produção de provas poderiam ser adotadas na fase da investigação ou no curso da ação penal sem requerimento ou manifestação prévia do Ministério Público”*, em ofensa aos deveres de inércia e de imparcialidade do magistrado, ao devido processo legal e à titularidade ministerial da ação penal pública.

Pede que seja declarada a não-recepção parcial, sem redução de texto, do art. 319 do Código Penal, para *“afastar do seu campo de incidência a possibilidade de controle finalístico sobre a atuação funcional de membros do Ministério Público e do Poder Judiciário, no que restrita ao campo de interpretação da lei e da aplicação do direito, de modo a impedir a criminalização da atividade-fim do Ministério Público e do Poder Judiciário (‘crime de hermenêutica’), com a consequente preservação da independência funcional e também do sistema acusatório”*; e que seja conferida interpretação conforme a Constituição aos arts. 3º-B, V, VI, VII, VIII, IX e XI, 127, 156, I, 242, 282, §§ 2º, 4º e 5º, e 311 do CPP, para afastar a possibilidade de *“deferimento de medidas na fase de investigação, sem pedido ou manifestação prévia do Ministério Público, preservando-se, assim, também o sistema acusatório”*.

Adotou-se o rito do art. 5º, § 2º, da Lei 9.882/1999 (peça 9).



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A Presidência da República acostou informações pelo conhecimento parcial da arguição, alegando a ilegitimidade ativa da CONAMP para questionar a incidência da legislação federal sobre membros do Poder Judiciário, por ausência de pertinência temática.

No mérito, manifestou-se pela procedência parcial do pedido, a fim de prevalecer *“o entendimento no sentido de que as normas que regem o processo penal alusivas à fase investigativa sejam interpretadas de modo a resguardar a prévia oitiva e participação do Ministério Público nas medidas restritivas ou de produção de prova adotadas na fase de investigação ou no curso da ação penal”*, e ser julgada improcedente a postulação em face do art. 319 do Código Penal (peças 16-17).

A Advocacia-Geral manifestou-se igualmente pelo não conhecimento parcial da ação e pelo deferimento parcial da medida cautelar (peça 19).

Eis, em síntese, o relatório.

1. CONHECIMENTO AMPLO DA ADPF

É de se afastar a preliminar de conhecimento parcial suscitada nas informações da Presidência da República e na manifestação da Advocacia-Geral da União.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Para efeito de ajuizamento de ações de controle concentrado de constitucionalidade, o Supremo Tribunal Federal considera como entidade de classe de âmbito nacional (CF, art. 103, IX) aquela que: (i) seja homogênea em relação à categoria que represente;¹ (ii) represente a categoria em sua totalidade;² (iii) tenha caráter nacional comprovado pela presença de membros ou associados em, pelo menos, nove estados-membros;³ e (iv) demonstre vínculo de afinidade entre os seus objetivos institucionais e a norma impugnada (pertinência temática).⁴

Pertinência temática refere-se à necessidade de demonstração, por alguns legitimados, de relação entre os interesses do requerente e o conteúdo da norma a que se reputada inconstitucional. A legitimidade ativa de entidades de classe de âmbito nacional e das confederações sindicais, assim como da Mesa de Assembleia Legislativa e do Governador de Estado, hão de obedecer a esse requisito específico de habilitação da qualidade para agir em sede de fiscalização abstrata de constitucionalidade.

Trata-se de aferir a existência de uma relação direta e imediata entre os interesses da categoria representada pela entidade requerente e o conteúdo material da norma que se afirma inconstitucional.

1 ADI 108/DF-QO, Rel. Min. Celso de Mello, *DJ* de 5.6.1992.

2 ADI 1.486-MC/DF, Rel. Min. Moreira Alves, *DJ* de 13.12.1996.

3 ADI 108-QO/DF, Rel. Min. Celso de Mello, *DJ* de 5.6.1992.

4 ADI 1.114/DF, Rel. Min. Ilmar Galvão, *DJ* de 30.9.1994.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

A CONAMP é entidade de classe de âmbito nacional, integrada por membros ativos e inativos do Ministério Público da União e dos Estados, tendo por objetivo institucional *“defender as garantias, prerrogativas, direitos e interesses, diretos e indiretos, da Instituição e dos seus integrantes, bem como o fortalecimento dos valores do Estado Democrático de Direito”* (art. 1º do estatuto social).

No que toca à impugnação do art. 319 do Código Penal, a pretensão por ela deduzida é no sentido de *“afastar a possibilidade de subsunção da atuação finalística (decorrente do livre convencimento e da independência funcional) dos membros do Ministério Público e do Poder Judiciário ao delito de prevaricação, seja em seu tipo objetivo, diante da multiplicidade de interpretações legítimas e possíveis de uma norma no âmbito da hermenêutica jurídica, seja ainda como satisfação de ‘interesse ou sentimento pessoal’, para fins de tipificação como crime de prevaricação da conduta daqueles agentes que, no exercício regular da atividade-fim dessas instituições, e com amparo em interpretação da lei e do direito, defendam orientação, ainda que minoritária, em discordância com outros membros ou atores sociais e políticos”*.

A despeito de a inconstitucionalidade em que se funda o pedido ter alcance mais amplo do que a pertinência temática e a representatividade da requerente permitem impugnar – uma vez que também atinge membros da magistratura – não há óbice ao conhecimento da arguição de forma ampla.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Ainda que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal seja no sentido de que a entidade de classe de âmbito nacional tem legitimidade para instaurar a fiscalização abstrata de constitucionalidade de normas que atinjam a categoria por ela representada, tal circunstância não impede o conhecimento amplo da ação direta quando o vício irrogado for idêntico para todos os seus destinatários.

Tal compreensão foi acolhida no julgamento da ADI 4.203/RJ, em que a Corte reconheceu a legitimidade da própria CONAMP para impugnar lei estadual relativa a diversas categorias de servidores públicos, além dos membros do Ministério Público:

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei nº 5.388/99 do Estado do Rio de Janeiro. CONAMP. Obrigação de entrega de declaração de bens à Assembleia Legislativa por agentes públicos estaduais. Competência atribuída ao Poder Legislativo sem o devido amparo constitucional. Vício de iniciativa. Parcial procedência.

1. A CONAMP congrega os membros do Ministério Público da União e dos Estados, tendo legitimidade reconhecida por esta Corte (ADI nº 2.794/DF, Relator o Ministro Sepúlveda Pertence, DJ de 30/3/07). A exigência de pertinência temática não impede o amplo conhecimento da ação, com a declaração de inconstitucionalidade da norma para além do âmbito dos indivíduos representados pela entidade requerente, quando o vício de inconstitucionalidade for idêntico para todos os seus destinatários. Precedentes. Preliminar rejeitada.

2. Lei estadual que estabeleceu, com fundamento na competência constitucional de controle externo por parte do Poder Legislativo, a obrigatoriedade de apresentação de declaração de bens por diversos agentes públicos estaduais (magistrados, membros do Ministério



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Público, deputados, procuradores do estado, defensores públicos, delegados etc.) à Assembleia Legislativa.

3. Modalidade de controle direto dos demais Poderes pela Assembleia Legislativa - sem o auxílio do Tribunal de Contas do Estado - que não encontra fundamento de validade na Constituição Federal. Assim, faltando fundamento constitucional a essa fiscalização, não poderia a Assembleia Legislativa, ainda que mediante lei, outorgar a si própria competência que é de todo estranha à fisionomia institucional do Poder Legislativo.

4. Inconstitucionalidade formal da lei estadual, de origem parlamentar, que impõe obrigações aos servidores públicos em detrimento da reserva de iniciativa outorgada ao chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, da CF), e da autonomia do Poder Judiciário (art. 93 da CF) e do Ministério Público (arts. 127, § 2º, e 128, § 5º, da CF) para tratar do regime jurídico dos seus membros e servidores.

5. Constitucionalidade da lei em relação aos servidores e membros da própria Assembleia Legislativa, por se tratar de controle administrativo interno, perfeitamente legítimo.

6. Ação direta julgada parcialmente procedente, declarando-se i) a inconstitucionalidade dos incisos II a V do art. 1º; dos incisos II a XII e XIV a XIX do art. 2º; das alíneas b a e do inciso XX também do art. 2º, todos da Lei nº 5.388, de 16 de fevereiro de 2009, do Estado do Rio de Janeiro, e ii) conferindo-se interpretação conforme à Constituição ao art. 5º do mesmo diploma legal, para que a obrigação nele contida somente se dirija aos administradores ou responsáveis por bens e valores públicos ligados ao Poder Legislativo.

(ADI 4.203/RJ, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 2.2.2015)

Pela mesma ordem de razões, tal entendimento há de prevalecer neste processo, de modo que a arguição há de ser conhecida *in totum*.

Quanto ao mérito, assiste razão à requerente.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Algumas das normas ora impugnadas estão abrangidas no pedido da ADPF 847/DF, proposta por este Procurador-Geral da República, também sob a relatoria do Ministro Dias Toffoli.

Questiona-se, naquela arguição, preceitos da legislação federal que admitem a determinação judicial de medidas constritivas de direitos na fase investigativa, de ofício ou mediante representação da autoridade policial, **sem o requerimento ou a manifestação prévia do Ministério Público**, por compreender que tal exegese das normas viola o sistema penal acusatório e os arts. 5º, LIV (deveres de inércia e de imparcialidade do magistrado que derivam do princípio do devido processo legal substantivo), 103, § 1º (oitiva prévia do Procurador-Geral da República em todos os processos de competência do STF), e 129, I, VII e VIII (funções institucionais do Ministério Público de promover privativamente a ação penal pública, exercer o controle externo da atividade policial e requisitar diligências investigatórias e instauração de inquérito policial), da Constituição Federal.

Tendo em vista a identidade de objeto relativamente à impugnação dos arts. 3º-B, V, VI, VII, VIII, IX e XI, 127, 156, I, 242, 282, §§ 2º, 4º e 5º, e 311 do Código de Processo Penal, reproduz-se, nesta manifestação, parte das razões expostas na petição inicial daquela arguição.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

2. SISTEMA ACUSATÓRIO, INDEPENDÊNCIA FUNCIONAL, IMPARCIALIDADE E INÉRCIA DA JURISDIÇÃO

Com o advento da Constituição de 1988, o direito processual penal brasileiro buscou superar o então sistema inquisitorial, fazendo clara opção pelo sistema penal acusatório. O modelo, em linhas gerais, impõe a separação orgânica entre as dimensões instrutória, acusatória e decisória, de modo que não se permita à mesma pessoa acumular as funções de investigar/acusar e de julgar.

O exercício do poder de punir pelo Estado-juiz há de ser precedido de uma apuração adequada dos fatos, formação da *opinio delicti* pelo órgão acusador, contraponto da defesa e julgamento por um juiz imparcial. Daí por que o juiz abandona as atividades de investigação e acusação, e passa a atuar somente quando provocado (princípio da inércia da jurisdição).

Nesse contexto, foram estabelecidas pela Constituição as linhas diretivas do sistema acusatório, mormente com o reconhecimento das funções institucionais do Ministério Público de promoção privativa (titularidade ativa) da ação penal pública, na forma da lei; de controle externo da atividade policial; e de instauração de inquéritos policiais e requisição de diligências investigatórias, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais:

*Art. 129. São funções institucionais do Ministério Público:
I – promover, privativamente, a ação penal pública, na forma da lei;*



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

(...)

VII – exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior;

VIII – requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial, indicados os fundamentos jurídicos de suas manifestações processuais; (...).

O novo direcionamento processual penal informa a necessidade de assegurar que as partes atuem com paridade de armas, cada qual com o ônus de apresentar as suas alegações com base nas provas produzidas, a fim de obter o convencimento do juiz, figura inerte, imparcial e equidistante dos sujeitos processuais. Nesse sentido, anota Aury Lopes Jr.:

É importante destacar que a principal crítica que se fez (e se faz até hoje) ao modelo acusatório é exatamente com relação à inércia do juiz (imposição da imparcialidade), pois este deve resignar-se com as consequências de uma atividade incompleta das partes, tendo de decidir com base em um material defeituoso que lhe foi proporcionado. Esse sempre foi o fundamento histórico que conduziu à atribuição de poderes instrutórios ao juiz e revelou-se (por meio da inquisição) um gravíssimo erro. (...)

O sistema acusatório é um imperativo do moderno processo penal, frente à atual estrutura social e política do Estado. Assegura a imparcialidade e a tranquilidade psicológica do juiz que sentenciará, garantindo o trato digno e respeitoso com o acusado, que deixa de ser um mero objeto para assumir sua posição de autêntica parte passiva do processo penal.

Também conduz a uma maior tranquilidade social, pois se evitam eventuais abusos da prepotência estatal que se pode manifestar na figura do juiz “apaixonado” pelo resultado de seu labor investigador e que, ao sentenciar, olvida-se dos princípios básicos de justiça, pois tratou o suspeito como condenado desde o início da investigação.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*Em decorrência dos postulados do sistema, em proporção inversa à inatividade do juiz no processo está a atividade das partes. Frente à imposta inércia do julgador, produz-se um significativo aumento da responsabilidade das partes, já que têm o dever de investigar e proporcionar as provas necessárias para demonstrar os fatos. Isso exige uma maior responsabilidade e grau técnico dos profissionais do Direito que atuam no processo penal.*⁵

Conforme assinala o Ministro Celso de Mello, o princípio acusatório “consagra, em sede de ‘persecutio criminis’, a **nítida e clara separação orgânica e funcional que deve haver entre as atividades de investigar, de acusar, de defender e de julgar**” (Pet 8.818/DF, DJe de 2.6.2020) – grifo nosso.

Nas palavras de Paulo Rangel, “o sistema acusatório, antítese do inquisitivo, tem nítida separação de funções, ou seja, o juiz é órgão imparcial da aplicação da lei, que somente se manifesta quando devidamente provocado; o autor é quem faz a acusação (imputação penal mais pedido), assumindo, (...), todo o ônus da acusação, e o réu exerce todos os direitos inerentes à sua personalidade, devendo defender-se utilizando todos os meios e recursos inerentes à sua defesa. Assim, no sistema acusatório, cria-se o actum trium personarum, ou seja, o ato de três personagens: juiz, autor e réu”.⁶

Apoiado nessa premissa de separação orgânico-funcional, assentou o Pleno da Corte, na ADI 1.570/UF, que a **atividade de investigação criminal é de**

5 LOPES JR., Aury. *Fundamentos do processo penal: introdução crítica*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 2016. p. 146-147.

6 RANGEL, Paulo. *Direito processual penal*. 14. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2008. p. 48.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

todo incompatível com a judicatura, motivo pelo qual reconheceu inconstitucional o envolvimento de magistrados em buscas e apreensões, então previsto na antiga Lei de Organizações Criminosas (Lei 9.034/1995, art. 3º).

A imparcialidade judicial fica comprometida quando juízes atuam sem a provocação de quem de direito, vale dizer, o Ministério Público. Na doutrina de Masson e Marçal, extrai-se que:

*(...) não deve o magistrado ter uma participação ativa durante a persecutio criminis, de maneira a indicar os caminhos que a investigação e o processo devem seguir. Nesse cenário, poderia o juiz começar a realizar os chamados quadros mentais paranóicos (Síndrome de Dom Casmurro), em franco prejuízo ao investigado/ré.*⁷

Diante da divisão de cada função para pessoas distintas, o sistema acusatório caracteriza-se pela:

- (i) clara distinção entre as atividades de acusar e julgar,
- (ii) iniciativa probatória das partes,
- (iii) manutenção do juiz como terceiro imparcial e alheio ao labor de investigação e passivo no que se refere à coleta da prova, e
- (iv) tratamento igualitário das partes, entre outros.

7 MASSON, Cleber; MARÇAL, Vinícius. *Crime organizado*. São Paulo: Método, 2020. p. 164-165.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Assegura-se, assim, a imparcialidade do juiz para decidir de acordo com as provas colhidas, evitando-se arbitrariedades do Estado-juiz que se poderiam manifestar caso o Juízo exerça atividades investigativas.

Geraldo Prado ressalta a necessidade de afastamento do juiz das atividades investigativas ao apontar que

*“quem procura sabe ao certo o que pretende encontrar e isso, em termos de processo penal condenatório, representa uma inclinação ou tendência perigosamente comprometedoras da imparcialidade do julgador. Desconfiado da culpa do acusado, investe o juiz na direção da introdução de meios de provas que sequer foram considerados pelo órgão de acusação, ao qual nessas circunstâncias, acaba por substituir. Mais do que isso, aqui igualmente se verificará o mesmo tipo de comprometimento psicológico objeto de reservas quanto ao poder do próprio juiz iniciar o processo, na medida que o juiz se fundamentará, normalmente, nos elementos de prova que ele mesmo incorporou ao processo, por considerar importantes para o deslinde da questão. Isso acabará afastando o juiz da desejável posição de seguro distanciamento das partes e de seus interesses contrapostos, posição apta a permitir a melhor ponderação e conclusão”.*⁸

Colhe-se, ainda, dos escritos de Gustavo Badaró (grifo nosso):

*A categoria “poderes instrutórios do juiz” é bastante heterogênea, incluindo poderes que vão desde a **busca da fonte de provas (atividade propriamente investigativa)** até a introdução em juízo de prova de cuja existência já tenha conhecimento. Partindo da*

8 PRADO, Geraldo. *Sistema acusatório: a conformidade constitucional das leis processuais penais*. 3. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2005. p. 218.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

distinção entre fontes de provas e meios de prova, percebe-se, facilmente, que a imparcialidade corre perigo quando o Juiz é um pesquisador, ou um “buscador” de fontes de provas. Já o juiz que, diante da notícia de uma fonte de prova, por exemplo, a informação de que certa pessoa presenciou os fatos, determina a produção do meio de prova correspondente – o testemunho, para incorporar ao processo os elementos de informação contidos na fonte de prova, não está comprometido com uma hipótese prévia, não colocando em risco sua posição de imparcialidade.⁹

Tendo em conta a atribuição privativa de titularidade da ação penal pública ao Ministério Público, o Supremo Tribunal Federal tem declarado inconstitucionais leis ou atos normativos que exorbitem os limites da atuação do organismo policial e do juiz na persecução penal, por violação do princípio acusatório. Precedente importante nessa direção resultou do julgamento da ADI 5.104/DF, assim resumido:

RESOLUÇÃO Nº 23.396/2013, DO TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. INSTITUIÇÃO DE CONTROLE JURISDICIONAL GENÉRICO E PRÉVIO À INSTAURAÇÃO DE INQUÉRITOS POLICIAIS. SISTEMA ACUSATÓRIO E PAPEL INSTITUCIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO.

- 1. Inexistência de inconstitucionalidade formal em Resolução do TSE que sistematiza as normas aplicáveis ao processo eleitoral. Competência normativa fundada no art. 23, IX, do Código Eleitoral, e no art. 105, da Lei nº 9.504/97.*
- 2. A Constituição de 1988 fez uma opção inequívoca pelo sistema penal acusatório. Disso decorre uma separação rígida entre, de um*

9 BADARÓ, Gustavo Henrique. *Processo penal*. 5. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2017. p. 100.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

lado, as tarefas de investigar e acusar e, de outro, a função propriamente jurisdicional. Além de preservar a imparcialidade do Judiciário, essa separação promove a paridade de armas entre acusação e defesa, em harmonia com os princípios da isonomia e do devido processo legal. Precedentes.

3. Parâmetro de avaliação jurisdicional dos atos normativos editados pelo TSE: ainda que o legislador disponha de alguma margem de conformação do conteúdo concreto do princípio acusatório – e, nessa atuação, possa instituir temperamentos pontuais à versão pura do sistema, sobretudo em contextos específicos como o processo eleitoral – essa mesma prerrogativa não é atribuída ao TSE, no exercício de sua competência normativa atípica.

4. Forte plausibilidade na alegação de inconstitucionalidade do art. 8º, da Resolução nº 23.396/2013. Ao condicionar a instauração de inquérito policial eleitoral a uma autorização do Poder Judiciário, a Resolução questionada institui modalidade de controle judicial prévio sobre a condução das investigações, em aparente violação ao núcleo essencial do princípio acusatório.

5. Medida cautelar parcialmente deferida para determinar a suspensão da eficácia do referido art. 8º, até o julgamento definitivo da ação direta de inconstitucionalidade. Indeferimento quanto aos demais dispositivos questionados, tendo em vista o fato de reproduzirem: (i) disposições legais, de modo que inexistiria fumus boni juris; ou (ii) previsões que já constaram de Resoluções anteriores do próprio TSE, aplicadas sem maior questionamento. Essa circunstância afastaria, quanto a esses pontos, a caracterização de periculum in mora.

(ADI 5.104-MC/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 30.10.2014.)

No mesmo sentido, assinalou o Ministro Teori Zavascki quanto ao papel do Ministério Público em dirigir a investigação criminal, referindo-se a casos em trâmite na Corte:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

(...) instaurado o inquérito, não cabe ao Supremo Tribunal Federal interferir na formação da opinio delicti. É de sua atribuição, na fase investigatória, controlar a legitimidade dos atos e procedimentos de coleta de provas, autorizando ou não as medidas persecutórias submetidas à reserva de jurisdição, como, por exemplo, as que importam restrição a certos direitos constitucionais fundamentais, como o da inviolabilidade de moradia (CF, art. 5º, XI) e das comunicações telefônicas (CF, art. 5º, XII). Todavia, o modo como se desdobra a investigação e o juízo sobre a conveniência, a oportunidade ou a necessidade de diligências tendentes à convicção acusatória são atribuições exclusivas do Procurador-Geral da República (Inq 2913-AgR, Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe de 21-6-2012), mesmo porque o Ministério Público, na condição de titular da ação penal, é o verdadeiro destinatário das diligências executadas (Rcl 17649 MC, Min. Celso de Mello, DJe de 30.5.2014) (Pet 5.260/DF, Rel. Min. Teori Zavascki, DJe de 11.3.2015.)

Além disso, tratando-se de processo penal de competência do Supremo Tribunal Federal, a participação prévia do órgão do Ministério Público – no caso o Procurador-Geral da República – decorre de disposição expressa do art. 103, § 1º, da Constituição Federal:

Art. 103. (...)

*§ 1º O Procurador-Geral da República deverá ser previamente ouvido nas ações de inconstitucionalidade e **em todos os processos de competência do Supremo Tribunal Federal.***

As atribuições exclusivas do Ministério Público na persecução penal já foram destacadas em precedentes da Suprema Corte brasileira, também, ao não aceitar a transação penal sem iniciativa do *Parquet*, justamente porque é o



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

órgão ao qual a Constituição atribuiu, com caráter privativo, a iniciativa de provocar o Poder Judiciário para que concretize o *jus puniendi* estatal (RE 296.185/RS, Rel. Min. Néri da Silveira, Segunda Turma, DJ de 22.2.2002; RE 492.087/SP, Rel. Min. Carlos Britto, Primeira Turma, DJ de 22.6.2007).

O Supremo igualmente já assentou que o juiz não pode, por exemplo, compelir o MP a aditar a denúncia (HC 72.843/RS, Rel. Min. Néri da Silveira, Segunda Turma, DJ de 11.4.1997), muito menos a oferecê-la (Inq 180/DF, Rel. Min. Djaci Falcão, DJ de 31.8.1984), sob pena de ofensa ao princípio *ne procedat judex ex officio* (ou *nullum iudicium sine accusatione*).

O sistema acusatório tem sido reiteradamente homenageado pela Suprema Corte e pela doutrina nacional, consoante se lê da seguinte manifestação do Ministro Celso de Mello:

*De igual modo, é inviável a requisição judicial para a instauração quer de inquérito policial (CPP, art. 5º, II), quer de procedimento de investigação penal pelo próprio Ministério Público (RE 593.727/MG, Red. p/ o acórdão Min. Gilmar Mendes), pois, em tais singulares hipóteses, já se delinea o entendimento da **impossibilidade constitucional de o magistrado (ou o Tribunal) ordenar a abertura de procedimento investigatório**, não importando se “ex officio” ou mediante provocação de terceiro (o noticiante). Com efeito, doutrinadores eminentes (Marta Saad, “Código de Processo Penal Comentado”, p. 42/43, coordenação de Antônio Magalhães Gomes Filho, Alberto Zacharis Toron e Gustavo Henrique Badaró, 2018, RT; Denilson Feitoza, “Direito Processual*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Penal – Teoria, Crítica e Práxis, p. 63/67 e 177/178, itens ns. 5.6 e 5.7, 6ª ed., 2009, Impetus; Aury Lopes Jr., “Direito Processo Penal e sua Conformidade Constitucional”, p. 303/304, 9ª ed., 2012, Saraiva; Renato Brasileiro de Lima, “Código de Processo Penal Comentado”, p. 70/71, 2ª ed., 2017, JusPodivm; Eugênio Pacelli e Douglas Fischer, “Comentários ao Código de Processo Penal e sua Jurisprudência”, p. 26 e 109, 11ª ed., 2019, Gen/Atlas; Paulo Rangel, “Direito Processual Penal”, p. 52/54 e 61/62, itens ns. 2.2 e 2.4.5, 18ª ed., 2010, Lumen Juris; Wellington Cabral, “O que o Juiz Deve Fazer Quando Tiver Notícia de Crime”, 2014, Blog de Wellington Saraiva; Eugênio Pacelli de Oliveira, “Curso de Processo Penal”, p. 64, 21ª ed., 2017, Atlas; Marcellus Polastri Lima, “Curso de Processo Penal”, p. 121/123, item n. 4.1, 9ª ed., 2016, Gazeta Jurídica; André Nicolitt, “Manual de Processo Penal”, p. 91/92, item n. 4.3.3.6, 2ª ed., 2010, Campus Jurídico, v.g.) **entendem que não mais subsiste, em face do sistema acusatório formalmente acolhido pelo vigente ordenamento constitucional, o poder de requisição judicial em tema de investigação criminal (...).**

(Pet 8.818/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 2.6.2020) – grifo nosso.

Em todos esses precedentes, reafirmou o órgão de cúpula do Poder Judiciário brasileiro a vigência do princípio acusatório e a posição do Ministério Público como parte e protagonista da persecução penal.

Com base nessa mesma linha de entendimento, a Corte reconheceu, em recente julgamento da Pet 8.482-AgR/DF, a titularidade do juízo acusatório por parte do membro do Ministério Público, ao acolher questão preliminar suscitada pela Procuradoria-Geral da República e tornar sem efeito homologação de acordo de colaboração premiada celebrado **sem a anuência** do *Parquet*:



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

ACORDO DE COLABORAÇÃO PREMIADA. PRELIMINAR SUSCITADA PELA PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA. LEGITIMIDADE DA AUTORIDADE POLICIAL. PRECEDENTE DA ADI 5.508, POSIÇÃO MAJORITÁRIA DO STF PELA AUTONOMIA DA PF NA CELEBRAÇÃO DE ACP. POSIÇÃO CONTRÁRIA DESTES RELATOR VENCIDA NA OCASIÃO. TEMA QUE REPÕE A PGR EM PLENÁRIO E EM MENOR EXTENSÃO DO VOTO ENTÃO VENCIDO. ANUÊNCIA DO MINISTÉRIO PÚBLICO SUSCITADA AGORA PELA PGR. CONDIÇÃO DE EFICÁCIA. ACOLHIMENTO.

1. Nos termos do entendimento formado no julgamento da ADI 5.508, a autoridade policial tem legitimidade para celebrar autonomamente acordo de colaboração premiada. Em voto vencido, assentada a negativa dessa faculdade.

2. Matéria novamente suscitada, em menor extensão, pela PGR. Considerada a estrutura acusatória dada ao processo penal conformado à Constituição Federal, a anuência do Ministério Público deve ser posta como condição de eficácia do acordo de colaboração premiada celebrado pela autoridade policial. Posicionamento de menor extensão contido no voto vencido proferido. Possibilidade de submeter a matéria ao mesmo Plenário a fim de que o entendimento majoritário seja confirmado ou eventualmente retificado. Em linha de coerência com o voto vencido, pela retificação do entendimento majoritário na extensão que pleiteia a PGR.

3. Questão preliminar suscitada pela Procuradoria-Geral da República acolhida para dar parcial provimento ao agravo regimental e tornar sem efeito, desde então, a decisão homologatória do acordo de colaboração premiada celebrado nestes autos, ante a desconformidade manifestada pelo Ministério Público e aqui acolhida. Eficácia ex tunc.

(Pet 8.482/DF, Rel. Min. Edson Fachin, DJe de 21.9.2021)

Depreende-se do julgado um reforço da atribuição do Ministério Público, tanto de controle externo da atividade policial, quanto de *dominus*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

litis nas ações penais públicas, reafirmando-se, ademais, a escolha por um modelo de processo penal acusatório, no qual cabe à acusação – e também à defesa – o diálogo perante o juiz e a sustentação de posições processuais.¹⁰

Assim, o Código de Processo Penal há de ser submetido a um filtro constitucional, tanto sob a perspectiva formal quanto material – visto que o conceito de filtragem constitucional “denota a ideia de um processo em que toda a ordem jurídica, sob a perspectiva material e formal e assim os seus procedimentos e valores, devem passar sempre e necessariamente pelo filtro axiológico da Constituição Federal, impondo a cada momento da aplicação do direito, uma releitura e atualização de suas normas”.¹¹

Também no entendimento de Eugênio Pacelli de Oliveira, o Código de Processo Penal não pode mais ser interpretado à luz dos princípios de uma ordem jurídica superada:

(...) não é mais admissível compreender e muito menos seguir aplicando o processo penal sem a filtragem constitucional. O Código de Processo Penal de 1941 não está superado apenas pelo tempo; está

10 Cf. ARAS, Vladimir. *A concordância do MP como condição dos acordos policiais de colaboração premiada*. Disponível em: https://vladimiraras.blog/2021/09/23/a-concordancia-do-mp-como-condicao-dos-acordos-policiais-de-colaboracao-premiada/amp/?_twitter_impression=true&s=08. Acesso em: 13 out. 2021.

11 CANOTILHO; MOREIRA, *apud* SCHIER, Paulo Ricardo. *Filtragem constitucional: construindo uma nova dogmática jurídica*. Porto Alegre: Sérgio Antonio Fabris Editor, 1999. p. 102.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

superado também por força da incompatibilidade normativa com o texto de 1988, em cujo bojo construiu-se um sistema de garantias individuais com abrangência suficiente para fazer evaporar diversos dispositivos do nosso CPP.¹²

Somente adaptando a norma processual ao sistema acusatório desenhado pela Carta de 1988 se poderá buscar a justeza do processo penal – “*um ‘processo penal justo’ (ou seja, um due process of law processual penal), instrumento garantístico que é, deve promover a separação entre as funções de acusar, defender e julgar, como forma de respeito à condição humana do sujeito passivo, e este mandado de otimização é não só o fator que dá unidade aos princípios hierarquicamente inferiores do microssistema (contraditório, isonomia, imparcialidade, inércia), como também informa e vincula a interpretação das regras infraconstitucionais*”.¹³

3. NÃO-RECEPÇÃO PARCIAL DO ART. 319 DO CP

No que diz com o art. 319 do Código Penal, pugna a requerente que a Corte declare a sua não-recepção parcial, sem redução de texto, para o fim de “*afastar do seu campo de incidência a possibilidade de controle finalístico sobre a atuação funcional de membros do Ministério Público e do Poder Judiciário, no que*

12 PACELLI DE OLIVEIRA, Eugênio. *Curso de processo penal*. 13. ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2010. p. 40.

13 BODART, Bruno Vinícius da Rós. Inquérito policial, democracia e Constituição: modificando paradigmas. *Revista Eletrônica de Direito Processual*, v. 3, 2009. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/index.php/redp/article/view/22179/16017>. Acesso em: 20 maio 2021.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

restrita ao campo de interpretação da lei e da aplicação do direito, de modo a impedir a criminalização da atividade-fim do Ministério Público e do Poder Judiciário”.

Para viabilizar o desempenho imparcial da atividade jurisdicional e das atribuições do Ministério Público, essenciais àquela atividade, assegurou a Constituição de 1988 prerrogativas especiais de autonomia e independência funcional, a fim de que seus membros pudessem manifestar posicionamentos jurídicos e proferir decisões judiciais pautadas na interpretação das leis e da Constituição sem risco de sofrerem ingerência ou pressões externas por parte de agentes, órgãos ou poderes do Estado.

Nesse sentido, dispôs o texto constitucional:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

(...)

Art. 99. Ao Poder Judiciário é assegurada autonomia administrativa e financeira.

(...)

Art. 127. O Ministério Público é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

§ 1º - São princípios institucionais do Ministério Público a unidade, a indivisibilidade e a independência funcional.

§ 2º Ao Ministério Público é assegurada autonomia funcional e administrativa, podendo, observado o disposto no art. 169, propor ao Poder Legislativo a criação e extinção de seus cargos e serviços



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

auxiliares, provendo-os por concurso público de provas ou de provas e títulos, a política remuneratória e os planos de carreira; a lei disporá sobre sua organização e funcionamento. (...).

Quanto à independência dos membros do Judiciário, compreende o Supremo Tribunal Federal constituir ela uma *“exigência política destinada a conferir, ao magistrado, plena liberdade decisória no julgamento das causas a ele submetidas, em ordem a permitir-lhe o desempenho autônomo do ‘officium iudicis’, sem o temor de sofrer, por efeito de sua prática profissional, abusivas instaurações de procedimentos penais ou civis”* (Inq 2.699-QO, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 8.5.2009).

Com o fim de tutelar a atuação livre e independente dos órgãos judiciais, previu a Lei Orgânica da Magistratura Nacional (Lei Complementar 35/1979) a impossibilidade de ser o magistrado *“punido ou prejudicado pelas opiniões que manifestar ou pelo teor das decisões que proferir”*:

Art. 40. A atividade censória de Tribunais e Conselhos é exercida com o resguardo devido à dignidade e à independência do magistrado.

Art. 41. Salvo os casos de impropriedade ou excesso de linguagem o magistrado não pode ser punido ou prejudicado pelas opiniões que manifestar ou pelo teor das decisões que proferir.

De igual modo, também em relação ao Ministério Público, cuidou o texto constitucional de assegurar-lhe importantes garantias de autonomia e de independência funcional, as quais expressam a liberdade do *Parquet* no



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

exercício de seu mister constitucional, como instituição livre de intervenções e ingerências indevidas por parte do Judiciário, do Legislativo e do Executivo, subordinada apenas aos ditames da lei e da Carta Maior.¹⁴

Sobre o sentido e alcance das prerrogativas institucionais deferidas ao Ministério Público, é oportuno reportar-se ao entendimento firmado pela Corte por ocasião do julgamento da ADI 2.513/RN:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – CONTROLE INTERNO DO MINISTÉRIO PÚBLICO PELO PODER EXECUTIVO – IMPOSSIBILIDADE – AUTONOMIA INSTITUCIONAL COMO GARANTIA OUTORGADA AO MINISTÉRIO PÚBLICO PELA PRÓPRIA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA - SUSPENSÃO DE EFICÁCIA DAS EXPRESSÕES CONSTANTES DA NORMA IMPUGNADA - MEDIDA CAUTELAR DEFERIDA.

- A alta relevância jurídico-constitucional do Ministério Público - qualificada pela outorga, em seu favor, da prerrogativa da autonomia administrativa, financeira e orçamentária - mostra-se tão expressiva, que essa Instituição, embora sujeita à fiscalização externa do Poder Legislativo, com o auxílio do respectivo Tribunal de Contas, dispõe de uma esfera própria de atuação administrativa, livre da ingerência de órgãos do Poder Executivo, aos quais falece, por isso mesmo, competência para sustar ato do Procurador-Geral de Justiça praticado com apoio na autonomia conferida ao Parquet.

A outorga constitucional de autonomia, ao Ministério Público, traduz um natural fator de limitação dos poderes dos demais órgãos

14 MAZZILLI, Hugo Nigro. Princípios institucionais do Ministério Público brasileiro. *Revista do Ministério Público do Rio Grande do Sul*, Porto Alegre, n. 73, p. 13, jan./abr. 2013.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

do Estado, notadamente daqueles que se situam no âmbito institucional do Poder Executivo. A dimensão financeira dessa autonomia constitucional - considerada a instrumentalidade de que se reveste - responde à necessidade de assegurar-se, ao Ministério Público, a plena realização dos fins eminentes para os quais foi ele concebido, instituído e organizado. Precedentes. Doutrina.

- Sem que disponha de capacidade para livremente gerir e aplicar os recursos orçamentários vinculados ao custeio e à execução de suas atividades, o Ministério Público nada poderá realizar, frustrando-se, desse modo, de maneira indevida, os elevados objetivos que refletem a destinação constitucional dessa importantíssima Instituição da República, incumbida de defender a ordem jurídica, de proteger o regime democrático e de velar pelos interesses sociais e individuais indisponíveis.

- O Ministério Público - consideradas as prerrogativas constitucionais que lhe acentuam as múltiplas dimensões em que se projeta a sua autonomia - dispõe de competência para praticar atos próprios de gestão, cabendo-lhe, por isso mesmo, sem prejuízo da fiscalização externa, a cargo do Poder Legislativo, com o auxílio do Tribunal de Contas, e, também, do controle jurisdicional, adotar as medidas que reputar necessárias ao pleno e fiel desempenho da alta missão que lhe foi outorgada pela Lei Fundamental da República, sem que se permita, ao Poder Executivo, a pretexto de exercer o controle interno, interferir, de modo indevido, na própria intimidade dessa Instituição, seja pela arbitrária oposição de entraves burocráticos, seja pela formulação de exigências descabidas, seja, ainda, pelo abusivo retardamento de providências administrativas indispensáveis, frustrando-lhe, assim, injustamente, a realização de compromissos essenciais e necessários à preservação dos valores cuja defesa lhe foi confiada. (...).

(ADI 2.513-MC/RN, Rel. Min. Celso de Mello, DJe 48, de 15.3.2011)

Contém o art. 319 do CP a tipificação do crime de prevaricação, definindo-o como a conduta do funcionário público que “retardar ou deixar de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

praticar, indevidamente, ato de ofício, ou praticá-lo contra disposição expressa de lei, para satisfazer interesse ou sentimento pessoal”.

Sabe-se que a observância da norma penal é dever de todo agente estatal em sentido amplo, devendo alcançar também magistrados e membros do Ministério Público, sobretudo quando inexistir fundamento material para a diferenciação de tratamento normativo.

Nesse sentido, decorre do princípio republicano a exigência de tratamento igualitário pelo Estado a todos os cidadãos, repudiando-se diferenciações que, sem fundamento ético e jurídico suficientes, beneficiem injustificadamente determinados grupos ou classes em detrimento das demais. O postulado é refratário, por conseguinte, à instituição de favorecimentos, pois se baseia no reconhecimento da igual dignidade de todos os cidadãos.

Cabe ao regime republicano promover, por meio do direito objetivo, *“igualação dos iguais e o tratamento diversificado apenas daqueles que diversifiquem segundo critérios de justiça racionalmente postos e suficientemente motivados”*.¹⁵ Concessão de vantagens injustificadas distingue indevidamente determinados agentes públicos dos demais cidadãos, em violação do princípio da igualdade de todos perante a lei, um dos pilares do postulado republicano.

15 ROCHA, Cármen Lúcia Antunes. *O princípio constitucional da igualdade*. Belo Horizonte: Lê, 1990, p. 39.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Em relação às magistraturas constitucionais não há de ser diferente, conforme elucidado pelo Ministro Celso de Mello, especificamente em relação ao juízes, ao julgar o referendo na medida cautelar na ADI 4.638/DF:

O estatuto jurídico que rege a atuação dos juízes não pode ser invocado para excluir a possibilidade de responsabilização penal e disciplinar dos magistrados faltosos, que, ao procederem com dolo ou fraude, hajam causado injusto gravame aos direitos de qualquer pessoa ou tenham revelado, em seu comportamento funcional, absoluta inadequação aos vetores axiológicos e aos parâmetros ético-jurídicos que regem a atuação dos membros do Poder Judiciário.

É sempre importante reafirmar que o princípio republicano consagra o dogma de que todos os agentes públicos, inclusive os magistrados, são responsáveis em face da lei e perante a Constituição, devendo expor-se, por isso mesmo, de maneira plena, às consequências que derivam de eventuais comportamentos ilícitos.

É por essa razão que tenho enfatizado, em decisões proferidas no Supremo Tribunal Federal, que o cidadão tem direito de exigir que o Estado seja dirigido por administradores íntegros, por legisladores probos e por juízes incorruptíveis, cujo desempenho funcional respeite, integralmente, os princípios éticos e os postulados jurídicos que condicionam e que conferem legitimidade ao exercício da atividade pública. O direito ao governo honesto traduz prerrogativa insuprimível da cidadania.

Vale rememorar, no ponto, que destaquei esse particular aspecto da questão em julgamento desta Suprema Corte, proferido em 1999, que reconheceu a possibilidade constitucional de o Poder Legislativo instaurar, até mesmo inquérito parlamentar (CPI) sobre irregularidades e ilicitudes administrativas perpetradas no âmbito do próprio Poder Judiciário (HC 79.441/DF, Rel. Min. OCTÁVIO GALLOTTI, Pleno).

(ADI 4.638-MC-Ref/DF, Rel. Min. Marco Aurélio, DJe de 30.10.2014) – Grifos nossos.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Possibilidade de responsabilização penal de membros do Judiciário e do Ministério Público em face de atuação que, ao desbordar com **dolo** ou **fraude** dos limites éticos e jurídicos de sua função, ocasione injustos gravames a terceiros, não atenta contra a plena liberdade de convicção e autonomia funcional de que se revestem os ofícios jurisdicional e ministerial.

Assim é que o art. 41 da LOMAN, como instrumento de proteção da garantia constitucional de independência do Poder Judiciário,¹⁶ conquanto assegure o direito de juízes não serem punidos ou prejudicados pelas opiniões que manifestarem ou pelo teor das decisões que proferirem, não traduz cláusula de imunidade em face de condutas revestidas de tipicidade penal, conforme já afirmou o Plenário do Supremo Tribunal Federal:

MAGISTRADO – EXERCÍCIO DA FUNÇÃO JURISDICIONAL – ASPECTOS DEONTOLÓGICOS – A QUESTÃO DA LINGUAGEM EXCESSIVA OU IMPRÓPRIA NO DISCURSO JUDICIÁRIO – INOCORRÊNCIA, NO CASO, DE IMPROPRIEDADE OU EXCESSO DE LINGUAGEM – APLICAÇÃO DO ART. 41 DA LOMAN – REJEIÇÃO DA QUEIXA-CRIME.

16 *“A ratio subjacente à norma inscrita no art. 41 da LOMAN decorre da necessidade de proteger os magistrados no desempenho de sua atividade funcional, assegurando-lhes condições para o exercício independente da jurisdição. É que a independência judicial constitui exigência política destinada a conferir, ao magistrado, plena liberdade decisória no julgamento das causas a ele submetidas, em ordem a permitir-lhes o desempenho autônomo do ‘officium iudicis’ sem o temor de sofrer, por feito de sua prática profissional, abusivas instaurações de procedimentos penais ou civis” (Inq. 2.699-QO, Plenário, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 8.5.2009).*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

— O Magistrado, no exercício de sua atividade profissional, está sujeito a rígidos preceitos de caráter ético-jurídico que compõem, em seus elementos essenciais, aspectos deontológicos básicos concernentes à prática do próprio ofício jurisdicional.

— A condição funcional ostentada pelo Magistrado, **quando evidente a abusividade do seu comportamento pessoal ou profissional, não deve atuar como manto protetor de ilegítimas condutas revestidas de tipicidade penal.**

A utilização, no discurso judiciário, de linguagem excessiva, imprópria ou abusiva, que, sem qualquer pertinência com a discussão da causa, culmine por vilipendiar, injustamente, a honra de terceiros – revelando, desse modo, na conduta profissional do juiz, a presença de censurável intuito ofensivo – pode, eventualmente, caracterizar a responsabilidade pessoal (**inclusive penal**) do Magistrado.

(QC 501/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJ de 28.11.1997.)

A conduta do magistrado que desborde dos limites de sua função jurisdicional com manifesta intenção de desvio de finalidade, a fim de prejudicar terceiro ou de obter vantagem indevida para si ou para outrem, além de submetê-lo ao juízo censório do órgão estatal competente, também o submete ao juízo de reprovabilidade que emerge do uso abusivo do cargo.¹⁷

Nesse contexto, aliás, prescreve a atual Lei de Abuso de Autoridade (Lei 13.869/2019) que as condutas nela descritas “constituem crime de abuso de autoridade quando praticadas pelo agente com a finalidade específica de prejudicar outrem

17 “A traição funcional, por meio do abuso, faz com que todos tenhamos interesse na sua punição, até porque, de certa forma, somos afetados por ela, ainda que indiretamente” (GRECO, Rogério; CUNHA, Rogério Sanches. *Abuso de Autoridade: Lei 13.869/2019 comentada artigo por artigo*. Salvador: JusPodivm, 2020, p. 13).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

ou beneficiar a si mesmo ou a terceiro, ou, ainda, por mero capricho ou satisfação pessoal”
(art. 1º, § 1º).¹⁸

Contudo, aqui, há que se fazer distinção relativamente ao legítimo desempenho das atividades judicial e ministerial, as quais demandam um exercício hermenêutico e são, não raro, alvo de críticas e discordâncias por parte de membros da sociedade e de operadores da comunidade jurídica.

Não se afigura razoável uma interpretação do art. 319 do CP que dê guarida ao enquadramento de posições jurídicas amparadas em interpretação da lei e do Direito, inerentes ao exercício lícito e regular da atividade-fim do *Parquet* e do Judiciário, como mera “*satisfação de interesse ou sentimento pessoal*”.

Mesmo a Lei de Abuso de Autoridade, que tipifica condutas mais específicas suscetíveis de responsabilização penal de agentes públicos, cuida de não avançar rumo à criminalização de atuações funcionais regulares de agentes estatais, notadamente as praticadas pelas magistraturas constitucionais no âmbito de sua independência e autonomia funcional.

18 Observa corretamente Renee do Ó Souza que “a finalidade específica é exigida nos crimes de abuso de autoridade porque o exercício da função pública é, no mais das vezes, impopular, aflitiva e desgostosa, razão pela qual consolidou-se o entendimento de que o cumprimento do dever, desde que feito no interesse da defesa social ou para preservar a vida ou a incolumidade física de alguém, não caracteriza abuso de poder, por ausência de dolo [entenda-se **elementos subjetivos especiais do tipo**] (SOUZA, Renee do Ó. *Comentários à nova lei de abuso de autoridade*. Salvador: Juspodivum, 2020, p. 18).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Daí apontar Renee do Ó Souza que *“a liberdade de atuação do agente público, notadamente no caso daqueles dotados de ampla discricionariedade decisória e independência funcional, não pode significar descumprimento de finalidades institucionais, além é claro, de não visar alcançar fins ilícitos”*.¹⁹

Por isso que o § 2º do art. 1º da Lei 13.869/2019 estabelece de forma categórica que *“a divergência na interpretação da lei ou na avaliação de fatos e provas não configura abuso de autoridade”*. Esse dispositivo veda expressamente o que se convencionou chamar crime de hermenêutica. Trata-se de norma que, nos mesmos moldes do art. 41 da LOMAN, busca afastar a responsabilização penal do agente público pelo campo próprio de subjetividade na interpretação da lei ou na avaliação de fatos e provas.

A propósito, esclarece Renato Brasileiro de Lima:

*O objetivo do dispositivo sob análise foi o de coibir aquilo que Rui Barbosa chamava de **crime de hermenêutica**, assim compreendida como toda e qualquer figura delituosa que procure criminalizar a interpretação jurídica, fática ou probatória, que o agente público dê aos fatos que lhe são trazidos para sua apreciação. O tema não é novo e, como dito, Rui Barbosa, há muitos anos, já condenava as tentativas de criar o **crime de hermenêutica**: “Para fazer no magistrado uma impotência equivalente, criaram a novidade da doutrina, que inventou para o juiz os crimes de hermenêutica, responsabilizando-se penalmente pelas rebeldias da sua consciência ao padrão oficial no entendimento dos textos. Esta hipóbole do absurdo não tem linhagem conhecida:*

19 *Ibidem*, p. 15-16.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

nasceu entre nós por geração espontânea. E, se passar, fará a toga a mais humilde das profissões servis, estabelecendo, para o aplicar judicial das leis, uma subalternidade constantemente ameaçada pelos oráculos da ortodoxia cortesã. Se o julgador, cuja opinião não condiga com a dos seus julgadores na análise do direito escrito, incorrer, por essa dissidência, na sanção criminal, a hierarquia judiciária, em vez de ser a garantia da justiça contra os erros individuais dos juízes, pelo sistema de recursos, ter-se-á convertido, a benefício de interesses poderosos, em mecanismo de pressão, para substituir a consciência pessoal do magistrado, base de toda a confiança na judicatura, pela ação cominatória do terror, que dissolve o homem em escravo (...)”.

Por conseguinte, *“a divergência na interpretação de lei ou na avaliação de fatos e de provas, salvo quando teratológica, não configura abuso de autoridade, ficando excluído o dolo”* (Enunciado nº 2 do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais dos Ministérios Públicos dos Estados e da União – CNPG e do Grupo Nacional de Coordenadores de Centro de Apoio Criminal – CNCCRIM).²⁰

Nesta ADPF, o cerne da discussão que a requerente suscita não diz com o afastamento, *a priori*, da possibilidade de responsabilização criminal de magistrados e membros do Ministério Público pela prática da conduta típica descrita como prevaricação.

Cuida-se, antes, de explicitar uma distinção relevante na subsunção de certas práticas jurídicas à figura típica da norma penal, com o fim de obstar

²⁰ Disponível em: https://www.cnpq.org.br/images/arquivos/documentos_publicos/Enunciados/2019/Enunciados-GNCCRIM-Lei-de-Abuso-de-Autoridade.pdf. Acesso em: 23.9.2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

a utilização do art. 319 do Código Penal como instrumento de criminalização da atividade hermenêutica, inerente e imprescindível à atividade finalística de magistrados e membros do Ministério Público.

A propósito, *“o Supremo Tribunal Federal já assentou que ‘o ordenamento jurídico brasileiro, ao estabelecer os princípios da independência e da livre convicção motivada, o que fez em benefício dos jurisdicionados, não admite a glosa ou a impugnação às decisões judiciais que não seja pela via judicial, sob pena de nefasta criminalização da hermenêutica’ (Inq. 4.744-AgR/DF, Primeira Turma, Rel. Min. Roberto Barroso, DJe de 11.10.19)” (Inq. 8.787-AgR/RJ, Rel. Min. Dias Toffoli, DJe de 14.7.2020).*

Há, portanto, que se acolher o pedido de declaração de não-recepção parcial do dispositivo questionado, a fim de *“afastar a possibilidade de subsunção da atuação finalística (decorrente do livre convencimento e da independência funcional) dos membros do Ministério Público e do Poder Judiciário ao delito de prevaricação, seja em seu tipo objetivo, diante da multiplicidade de interpretações legítimas e possíveis de uma norma no âmbito da hermenêutica jurídica, seja ainda como satisfação de ‘interesse ou sentimento pessoal’, para fins de tipificação como crime de prevaricação da conduta daqueles agentes que, no exercício regular da atividade-fim dessas instituições, e com amparo em interpretação da lei e do direito, defendam orientação, ainda que minoritária, em discordância com outros membros ou atores sociais e políticos”.*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

4. NULIDADE PARCIAL DOS ARTS. 3º-B, V, VI, VII, VIII, IX E XI, 127, 156, I, 242, 282, §§ 2º, 4º E 5º, E 311 DO CPP

Finalmente, postula a CONAMP a declaração de nulidade parcial dos arts. 3º-B, V, VI, VII, VIII, IX e XI, 127, 156, I, 242, 282, §§ 2º, 4º e 5º, e 311 do Decreto-Lei 3.689/1941 (Código de Processo Penal), para afastar a interpretação que permita a determinação judicial de medidas restritivas ou de produção de provas na fase da investigação ou no curso da ação penal, sem o prévio requerimento ou manifestação do Ministério Público.

Oriundo da reforma da Lei 13.964/2019, o art. 3º-B, V, VI, VII, VIII, IX e XI, do CPP inseriu nas competências do juiz das garantias, para controle da legalidade da investigação criminal e salvaguarda de direitos individuais de investigados, a decisão sobre:

- a) requerimentos de prisão provisória ou medidas cautelares, sua substituição ou revogação;
- b) requerimentos de produção antecipada de provas consideradas urgentes e não repetíveis;
- c) prorrogação do prazo de duração do inquérito, estando o investigado preso, em vista das razões apresentadas pela autoridade policial;
- d) trancamento do inquérito policial quando não houver fundamento razoável para sua instauração ou prosseguimento;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

- e) requerimentos de interceptação telefônica, do fluxo de comunicações em sistemas de informática e telemática ou de outras formas de comunicação, do afastamento dos sigilos fiscal, bancário, de dados e telefônico;
- f) de busca e apreensão domiciliar;
- g) de acesso a informações sigilosas;
- h) e de obtenção da prova que restrinja direitos fundamentais do investigado.

Já os arts. 127 e 242 do Código de Processo Penal, vigentes ainda na redação original de 1941, conferiram ao juiz a prerrogativa de:

(i) ordenar, em qualquer fase do processo penal ou ainda antes de oferecida a denúncia ou queixa, medida assecuratória de sequestro *“de ofício, a requerimento do Ministério Público ou do ofendido, ou mediante representação da autoridade policial”*; e

(ii) determinar a busca domiciliar ou pessoal de instrumentos, objetos ou pessoas *“de ofício ou a requerimento de qualquer das partes”*.

O art. 156, I, do CPP, na redação da Lei 11.690/2008, conferiu ao julgador a prerrogativa de ordenar, **de ofício, mesmo antes de iniciada a**



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

ação penal, a *“produção antecipada de provas consideradas urgentes e relevantes, observando a necessidade, adequação e proporcionalidade da medida”*.

Por sua vez, ao estabelecer a disciplina das cautelares necessárias à aplicação da lei penal, à investigação ou à instrução criminal, bem como à prevenção da prática de infrações penais, previu o art. 282 do CPP, alterado pela Lei 13.964/2019, a possibilidade de decretação de medida pelo magistrado *“a requerimento das partes ou, quando no curso da investigação criminal, por representação da autoridade policial ou mediante requerimento do Ministério Público”* (§ 2º do art. 282).

Em caso de descumprimento da medida imposta, previu o CPP a possibilidade de sua substituição, de imposição de outra medida cumulativa ou de decretação de prisão preventiva, mediante *“requerimento do Ministério Público, de seu assistente ou do querelante”* (§ 4º do art. 282). E permitiu, verificando-se a posterior falta de motivo para a manutenção da medida decretada, a sua revogação ou substituição, sem prejuízo de sua posterior redcretação diante do surgimento de novas razões, em qualquer caso por decisão tomada *“de ofício ou a pedido das partes”* (§ 5º do art. 282).

Já no art. 311 do CPP, com redação da Lei 13.964/2019, previu-se a decretação de prisão preventiva pelo juiz, em qualquer fase da investigação



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

policial ou do processo penal, mediante requerimento “do Ministério Público, do querelante ou do assistente, ou por representação da autoridade policial”.

Em todas essas disposições normativas, verifica-se a existência de uma omissão na redação do texto legal no que se refere à necessidade de *prévia oitiva/anuência* do Ministério Público para que haja a decretação judicial de medidas que não tenham sido requeridas pelo próprio órgão ministerial, sobretudo na fase investigativa.

Tais normas afastam-se do sistema acusatório, na parte em que possibilitam ao juiz, a partir de uma interpretação literal, a decretação de medidas que, num modelo de direito processual constitucionalmente atrelado àquele sistema, dependem senão de provocação, ao menos de participação e concordância prévia do Ministério Público.

O modelo acusatório vai além das atribuições do Ministério Público como órgão acusador, sendo complementado com o necessário afastamento do Estado-juiz da fase investigativa.

Enquanto instituição de garantia dos direitos fundamentais, o Ministério Público tem o dever de zelar pela legalidade da persecução penal e pela estrita observância dos direitos dos investigados/acusados (CF, art. 129, II), sendo



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

essas características também condizentes com a adoção de um sistema de viés acusatório.

Sobre o art. 156, I, do CPP, cabe destacar a doutrina de Eugenio Pacelli, para quem o dispositivo é inconstitucional justamente por deferir ao magistrado, de ofício, a determinação de prova na fase de investigação:

Tudo parece girar em torno da busca da tal verdade real, responsável por inúmeros abusos e violações de direitos individuais, ontem e ainda hoje. Com efeito, a nossa legislação processual é de 1941 e teve aspirações inegavelmente autoritárias. Nota-se, porém, que todo aquele ordenamento deve ser reinterpretedado à luz da ordem constitucional de 1988, pelas tantas e variadas razões já expostas nesta obra. Assim, embora reconheçamos a amplitude da iniciativa probatória deferida ao juiz no Código de Processo Penal, não podemos esquecer que esta atividade probatória somente deve ser desenvolver a partir da existência de dúvida razoável sobre ponto relevante do processo, não sendo razoável, porém, e em nenhuma hipótese, a adoção de posição supletiva ou subsidiária da atuação do órgão de acusação.

(...)

Da fase de investigação, devem cuidar a autoridade policial, que, precipuamente, por ela é responsável, e, também, o Ministério Público, a quem compete, ao final das investigações, emitir juízo acerca da questão penal (oferecimento de denúncia, requerimento de arquivamento, requerimento de novas provas etc). Não cabe ao magistrado a aferição e/ou o controle de idoneidade do material investigativo. E isso por uma razão muito simples: não cabe a ele julgá-lo, por ocasião do exercício da jurisdição; o julgamento tem em mira o material produzido essencialmente (exceção feita às perícias e provas irrepetíveis) na fase instrutória, realizada em contraditório, com a ampla



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

participação e atuação da defesa. Aqui, então, a inconstitucionalidade da medida (art. 156, CPP, parece-nos patente, já que relativa à atividade nitidamente acusatória, cuja tutela é constitucionalmente atribuída ao Ministério Público e à autoridade policial.²¹

Na tramitação do inquérito policial, há de serem prestigiadas tanto a autonomia do órgão acusador na sua condução, por ser o seu destinatário precípua, como a atuação pontual do juiz para garantir o respeito aos atos sujeitos à reserva de jurisdição e para evitar lesões a direitos e garantias fundamentais.

Como decidiu essa Corte no Inquérito 2.913-AgR/MT, o “*sistema processual penal acusatório, mormente na fase pré-processual, reclama deva ser o juiz apenas um ‘magistrado de garantias’, mercê da inércia que se exige do Judiciário enquanto ainda não formada a opinio delicti do Ministério Público*” (Rel. Min. Dias Toffoli, Red. p/ o acórdão Min. Luiz Fux, DJ de 21.6.2012).

Releva nessa fase pré-processual o respeito ao modelo acusatório, tornando-se de suma importância afastar o julgador dos elementos de convicção colhidos durante a tramitação do inquérito policial. Assim, é inadequado que parta do órgão julgador a orientação sobre os caminhos a serem seguidos na tramitação do inquérito policial, pois o escopo das diligências investigativas serve para a formação da *opinio delicti* do órgão acusador.

21 OLIVEIRA, Eugênio Pacelli de. *Curso de processo penal*. 18. ed. rev. e ampl. - São Paulo, Atlas, 2014, pp. 455-456



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

Nessa linha, Renato Brasileiro de Lima defende ser **imprescindível a oitiva prévia do Ministério Público** durante a fase pré-processual, na decretação de medidas cautelares de natureza pessoal, incluída a prisão cautelar. Para o doutrinador, é inadmissível que o magistrado determine a prisão preventiva na fase investigatória a partir de representação da autoridade policial, sem prévia manifestação do MP, por equivaler a prisão decretada de ofício, o que não é admitido no sistema acusatório adotado pela Constituição Federal de 1988:

Durante a fase investigatória, as medidas cautelares podem ser decretadas em face de representação da autoridade policial, assim como em virtude de requerimento do Ministério Público. Durante o curso do processo criminal, tais medidas podem ser decretadas em face de requerimento do Parquet, do querelante ou do assistente.

Questão pouco debatida na doutrina diz respeito à possibilidade de decretação de medidas cautelares de natureza pessoal, aí incluída a prisão cautelar, durante a fase investigativa, em virtude de representação da autoridade policial, porém sem a prévia oitiva do Ministério Público.

De acordo com o art. 129, inciso I, da Constituição Federal, o Ministério Público é o titular da ação penal pública. Essa titularidade também diz respeito a todas as demais medidas de natureza cautelar. Com efeito, devido ao caráter instrumental das medidas cautelares em relação à ação principal, devem elas ser pleiteadas pelo próprio titular da ação de acordo com a estratégia processual considerada eficiente e adequada para viabilizar a ação penal. Assim, a nosso ver, só pode se admitir o manejo das medidas cautelares por parte daquele que esteja na legítima condição de parte para o processo principal.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

(...)

Com a titularidade privativa da ação penal por parte do Ministério Público e a conseqüente adoção do sistema acusatório pela Constituição Federal de 1988 (art. 129, I), nenhuma outra autoridade detém legitimidade para postular medida cautelar para fins de instrumentalizar futura ação penal pública. Assim, no caso de representações da autoridade policial noticiando a necessidade de adoção de medidas cautelares para viabilizar a apuração da infração penal, ou até mesmo para assegurar a eficácia de futuro e eventual processo penal, é cogente a manifestação do órgão ministerial, a fim de que seja avaliado se a medida sugerida é (ou não) necessária e adequada aos fins da apuração da infração.

Por conseguinte, a decretação da prisão preventiva na fase investigatória mediante representação da autoridade policial, que não é parte na relação processual, funciona como verdadeira hipótese de prisão decretada de ofício, o que, como visto acima, não pode ser admitido durante a fase preliminar, diante da adoção do sistema acusatório pela Constituição Federal de 1988. Tendo em conta que o MP é o titular da ação penal pública, fosse possível a decretação da prisão sem a oitiva do Parquet, poder-se-ia ocorrer de, por exemplo, a prisão preventiva ser decretada em hipótese em que o dominus litis sequer visualizasse a presença de justa causa para oferecer denúncia. Consideramos, pois, indispensável a oitiva do MP, sob pena de restar caracterizada espécie de prisão preventiva decretada de ofício durante as investigações.²²

O afastamento do magistrado na fase pré-processual é algo diverso da ausência de qualquer intervenção do juiz nas diligências investigativas, pois ela, em menor medida, é preservada para garantir o respeito ao princípio da reserva de jurisdição e às garantias constitucionais.

22 LIMA, Renato Brasileiro de. *Manual de processo penal: volume único*. 8 ed. rev. ampl. e atual. - Salvador: Ed. Juspodivm, 2020, pp. 949-950.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

Todavia, em tais intervenções, é de rigor a participação do órgão do Ministério Público, sendo imprescindível que a sua manifestação ocorra **previamente** à decretação das medidas.

Além de ser o titular da ação penal pública (CF, art. 129, I), o órgão ministerial é fiscal da ordem jurídica e responsável pelo controle externo da atividade policial (CF, art. 129, VII), sendo o destinatário das investigações realizadas direta ou indiretamente.

Como dito, na qualidade de instituição de garantia dos direitos fundamentais, o Ministério Público há de zelar pela legalidade da persecução penal e pela estrita observância dos direitos dos investigados/acusados.

Nesse sentido, em voto proferido no Inquérito 4.420/DF (Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ de 3.12.2018), registrou o Ministro Celso de Mello:

Tratando-se de delitos perseguíveis mediante ação penal de iniciativa pública, é do “Parquet”, no contexto do sistema acusatório, a legitimidade exclusiva para pedir o arquivamento de inquérito ou de peças que consubstanciem a “informatio delicti”.

Na realidade, não compete ao Poder Judiciário, em anômala substituição ao órgão estatal de acusação, avaliar se os elementos de informação já produzidos no âmbito de uma dada investigação criminal revelam-se suficientes, ou não, para justificar a formação da “opinio delicti” e para autorizar, em consequência, o oferecimento de denúncia, eis que “O sistema acusatório confere ao Ministério Público, exclusivamente, na ação penal pública, a formação da ‘opinio delicti’, separando a



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

função de acusar daquela de julgar” (RHC 120.379/RO, Rel. Min. Luiz Fux – grifei).

É por esse motivo que falece ao Poder Judiciário competência para ordenar, “ex officio” (portanto, sem prévia e formal provocação do Ministério Público), o arquivamento de investigações penais, de inquéritos policiais ou de peças de informação, pois tal procedimento judicial, como o que se verificou nestes autos, importaria em clara ofensa a uma das mais expressivas funções institucionais do Ministério Público, a quem se conferiu, em sede de “persecutio criminis”, o monopólio constitucional do poder de acusar, sempre que se tratar de ilícitos perseguíveis mediante ação penal de iniciativa pública.

Diante de todo esse panorama, as normas impugnadas do CPP, ao possibilitarem a determinação judicial, de ofício ou mediante representação da autoridade policial, **sem a prévia manifestação/anuência do Ministério Público**, de medidas de:

(i) prisão provisória ou medidas cautelares, sua substituição ou revogação, produção antecipada de provas, prorrogação ou trancamento de inquérito, interceptação telefônica e de comunicações em sistemas de informática e telemática, afastamento de sigilos, busca e apreensão domiciliar e de obtenção da prova que restrinjam direitos fundamentais do investigado pelo juiz das garantias (CPP, art. 3º-B, V, VI, VII, VIII, IX e XI);

(ii) sequestro de bens e busca e apreensão (CPP, arts. 127 e 242);

(iii) produção antecipada de provas urgentes e relevantes (CPP, art. 156, I); e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

(iv) prisão preventiva e cautelares necessárias à aplicação da lei penal, à investigação ou à instrução criminal, bem como à prevenção da prática de infrações penais, sua substituição, cumulação, revogação e nova decretação (CPP, arts. 282, §§ 2º, 4º e 5º, e 311);

Entram em contradição com princípios e valores consagrados no texto constitucional, em especial com o sistema acusatório, com a inércia e a imparcialidade da jurisdição e com a independência funcional do Ministério Público.

A aplicação das normas no sentido acima caracteriza uma indevida ingerência sobre o desempenho de funções ministeriais, com prejuízo para a independência funcional do *Parquet* e ao sistema acusatório, que privilegia a divisão orgânica das funções de acusar, de defender e de julgar, com escopo de assegurar aos acusados em geral julgamento imparcial. Da doutrina lê-se:

(...) quanto maior for a distância do juiz em relação às investigações realizadas pela Polícia Judiciária e pelo Ministério Público tanto mais imparcial, no plano objetivo, poderá ser ele na análise da prova utilizada em juízo. Não é de se ignorar que a existência de um órgão do Ministério Público independente e autônomo é um dos instrumentos de que se vale o legislador para assegurar a imparcialidade do julgador e, mais concretamente, para preservar o âmbito de incidência do princípio da presunção de inocência. (...) No sistema acusatório, é necessário que a acusação seja sustentada por um órgão distinto do que vai julgar. Nesta linha, antes de deflagrada a ação penal, a inércia do juiz em relação à



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

*persecução penal deve ser absoluta, não sendo possível a adoção de medidas que promovam ou incentivem a decisão de acusar, sob pena de quebra do princípio da imparcialidade objetiva.*²³

Entre os precedentes que ensejaram a edição do enunciado 696 da Súmula do STF, destaca-se o julgamento do HC 75.343/MG, oportunidade em que a Suprema Corte assentou:

Suspensão condicional do processo (L. 9.099/95, art. 89): natureza consensual: recusa do Promotor: aplicação, mutatis mutandis, do art. 28 C. Pr. Penal.

A natureza consensual da suspensão condicional do processo — ainda quando se dispense que a proposta surja espontaneamente do Ministério Público — não prescinde do seu assentimento, embora não deva este sujeitar-se ao critério individual do órgão da instituição em cada caso.

Por isso, a fórmula capaz de compatibilizar, na suspensão condicional do processo, o papel insubstituível do Ministério Público, a independência funcional dos seus membros e a unidade da instituição é aquela que — uma vez reunidos os requisitos objetivos da admissibilidade do sursis processual (art. 89, caput) ad instar do art. 28 C. Pr. Penal — impõe ao Juiz submeter à Procuradoria-Geral a recusa de assentimento do Promotor à sua pactuação, que há de ser motivada. (HC 75.343/MG, Rel. Min. Sepúlveda Pertence, DJ de 18.6.2001.)

23 ARAS, Vladimir. *Comentários ao Pacote Anticrime* (3): o arquivamento do inquérito policial pelo Ministério Público após a Lei Anticrime. Disponível em: <https://vladimiraras.blog/2020/05/05/comentarios-ao-pacote-anticrime-3-o-arquivamento-do-inquerito-policial-pelo-ministerio-publico-apos-a-lei-anticrime/>. Acesso em: 2 mar. 2021.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

O Ministério Público é o titular da ação penal pública (CF, art. 129, I), portanto, órgão acusador precípua. A ordem constitucional incumbiu-lhe da defesa da ordem jurídica (CF, art. 127), do controle externo da atividade policial (CF, art. 129, VII) e da requisição de diligências e de instauração de inquérito policial (CF, art. 129, VIII).

Ademais, considerada a investigação preliminar como “*sequência de atos preliminares direta ou indiretamente voltados à produção e à colheita de elementos de convicção e de outras informações relevantes acerca da materialidade e autoria de um fato criminoso*”²⁴, a participação do Ministério Público, seja como *custos iuris*, seja como titular da ação penal, faz-se obrigatória.

A atuação ministerial na fase preliminar assume posição de destaque no sistema acusatório do processo penal vigente. Daí afirmar o Ministro Celso de Mello, após discorrer sobre o perfil institucional do Ministério Público conferido pela CF/1988, que:

o tratamento dispensado ao Ministério Público pela nova constituição confere-lhe, no plano da organização estatal e, notadamente, no âmbito da persecução penal, quando instaurada em sua fase pré-processual, uma posição de inegável eminência, na medida que se lhe atribuíram funções institucionais de magnitude irrecusável (HC 89.837/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de

24 CALABRICH, Bruno. *Investigação criminal pelo Ministério Público: fundamentos e limites constitucionais*. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 2007, p. 54.



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

19.11.2009). *Dentre essas funções institucionais destacam-se a de promover privativamente a ação penal pública, a de requisitar diligências, a de instaurar inquérito policial e a de exercer o controle externo da atividade policial (CF, art. 129, I, VII e VIII).*

(HC 89.837/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 19.11.2009.)

Em diversos julgados, ressaltou o Supremo a atuação do *Parquet* na investigação preliminar. Assentou, em decisão do Ministro Sepúlveda Pertence, que **o Ministério Público é o árbitro exclusivo, no curso do inquérito, da base empírica necessária à oferta de denúncia** (Inq. 1.604-QO/AL, DJ de 13.12.2002). Em outro precedente, o Ministro Rafael Mayer notou que *“é pacífico o entendimento segundo o qual a atuação do Ministério Público, na fase do inquérito policial, tem justificativa na sua própria missão de titular da ação penal, sem que se configure usurpação da função policial, ou venha a ser impedimento a que ofereça a denúncia”* (RHC 61.110/RJ, Primeira Turma, DJ de 26.8.1983).

Também pela titularidade da persecução penal e pela missão constitucional de dirigi-la, pode o Ministério Público requisitar (ou seja, fixar-lhes caráter obrigatório) diligências preliminares em inquérito policial para, uma vez concluídas, decidir por oferecer denúncia, por prosseguir na investigação ou por arquivá-la (RHC 58.849/SC, Rel. Min. Moreira Alves, DJ de 22.6.1981).

A participação do Ministério Público faz-se necessária não só porque ele é o destinatário precípuo dos elementos informativos colhidos em qualquer



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

tipo de investigação criminal, mas também porque, como *custos iuris*, **deve assegurar o respeito aos direitos fundamentais dos investigados**, principalmente diante de medidas restritivas de direitos.

Além disso, cabe ao *Parquet* o controle externo da atividade policial, cujo exercício efetivo depende do **necessário acompanhamento dos atos investigatórios realizados pela Polícia**.

Portanto, não é possível que as investigações transitem entre a autoridade judiciária responsável e o organismo policial designado para prestar auxílio (polícia judiciária), sem a indispensável supervisão ministerial.

O Ministério Público, independentemente da autoridade responsável pela condução da investigação criminal preliminar, poderá, em razão de suas funções institucionais e de seu papel de destinatário último das informações coligidas no inquérito, solicitar esclarecimentos, depoimentos ou diligências, sem prejuízo do poder de acompanhar, ele próprio, os atos de investigação.

Confirmam-se, a respeito, as lições do Ministro Celso de Mello:

É certo, no entanto, que, não obstante a presidência do inquérito policial incumba à autoridade policial (e não ao Ministério Público), nada impede que o órgão da acusação penal possa solicitar, à Polícia Judiciária, novos esclarecimentos, novos depoimentos ou novas



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

diligências, sem prejuízo de poder acompanhar, ele próprio, os atos de investigação realizados pelos organismos policiais.

Essa possibilidade – que ainda subsiste sob a égide do vigente ordenamento constitucional – foi bem reconhecida por este Supremo Tribunal Federal, quando esta Corte, no julgamento do RHC 66.176/SC, Rel. Min. CARLOS MADEIRA, ao reputar legítimo o oferecimento de denúncia baseada em investigações acompanhadas pelo Promotor de Justiça, salientou, no que se refere às relações entre a Polícia Judiciária e o Ministério Público, que este pode ‘requisitar a abertura de inquérito e a realização de diligências policiais, além de solicitar esclarecimentos ou novos elementos de convicção a quaisquer autoridades ou funcionários (...)’, competindo-lhe, ainda, ‘acompanhar atos investigatórios junto aos órgãos policiais’, embora não possa ‘intervir nos atos do inquérito e, muito menos, dirigi-lo, quando tem a presidi-lo a autoridade policial competente’ (RTJ 130/1053 – grifei). (HC 89.837/DF, Rel. Min. Celso de Mello, DJe de 20.11.2009).

Com base nessa compreensão, o Supremo Tribunal Federal **declarou inconstitucional previsão legal que conferia ao juiz competência para diligenciar pessoalmente na obtenção de provas pertinentes à persecução penal, sem prévio requerimento ou oitiva do Ministério Público**, por afronta ao princípio acusatório enquanto postulado garantidor da imparcialidade do órgão julgador:

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 9.034/95. LEI COMPLEMENTAR 105/01. SUPERVENIENTE HIERARQUIA SUPERIOR. REVOGAÇÃO IMPLÍCITA. AÇÃO PREJUDICADA EM PARTE. “JUIZ DE INSTRUÇÃO”. REALIZAÇÃO DE DILIGÊNCIAS PESSOALMENTE. COMPETÊNCIA PARA INVESTIGAR. INOBSERVÂNCIA DO DEVIDO PROCESSO LEGAL. IMPARCIALIDADE DO MAGISTRADO. OFENSA. FUNÇÕES DE IN-



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA**

*VESTIGAR E INQUIRIR. MITIGAÇÃO DAS ATRIBUIÇÕES DO
MINISTÉRIO PÚBLICO E DAS POLÍCIAS FEDERAL E CIVIL.*

1. Lei 9.034/95. Superveniência da Lei Complementar 105/2001. Revogação da disciplina contida na legislação antecedente em relação aos sigilos bancário e financeiro na apuração de ações praticadas por organizações criminosas. Ação prejudicada, quanto aos procedimentos que incidem sobre o acesso a dados, documentos e informações bancárias e financeiras.

2. Busca e apreensão de documentos relacionados ao pedido de quebra de sigilo realizadas pessoalmente pelo magistrado. Comprometimento do princípio da imparcialidade e conseqüente violação do devido processo legal.

3. Funções de investigador e inquisitor. Atribuições conferidas ao Ministério Público e às Polícias Federal e Civil (CF, art. 129, I e VIII e § 2º; e 144, § 1º, I e IV, e § 4º). A realização de inquérito é função que a Constituição reserva à Polícia. Precedentes.

Ação julgada procedente.

(ADI 1.570/UF, Rel. Min. Maurício Corrêa, DJ de 22.10.2004.)

Da mesma forma, ao apreciar a constitucionalidade da instauração de inquérito pelo Supremo Tribunal Federal com arrimo no art. 43 do seu regimento interno, assentou o Tribunal que o procedimento, para ser considerado válido sob o ponto de vista constitucional, **haveria de ser acompanhado pelo Ministério Público** (ADPF 572/DF, Rel. Min. Edson Fachin, DJe de 7.5.2021).

Na ocasião, assentou o Relator, Ministro Edson Fachin, que embora a titularidade da ação penal não elidisse a promoção de diligências investigativas, *“a coleta de elementos informativos, em toda e qualquer investigação, para não*



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

albergar percepções ou afazeres inconstitucionais, deve ser amiúde acompanhada pari passu pelo Ministério Público, que, como se sabe, é o titular da acusação”.

Vê-se, portanto, conforme firmado no acórdão da ADPF 572/DF, que, mesmo na hipótese de inquérito instaurado pelo STF com base no art. 43 do seu regimento interno, a fase pré-processual há de, **necessariamente**, ser acompanhada pelo Ministério Público para ser considerada válida.

Diante de todo o panorama exposto, é necessário que o Supremo Tribunal Federal reconheça a lesão a preceitos fundamentais contidos nos arts. 5º, LIV, 103, § 1º, e 129, I, VII e VIII, da Constituição Federal, de modo a assentar a **absoluta imprescindibilidade de manifestação prévia e anuência do órgão competente do Ministério Público** para que sejam determinadas as medidas previstas nos arts. 3º-B, V, VI, VII, VIII, IX e XI, 127, 156, I, 242, 282, §§ 2º, 4º e 5º, e 311 do Código de Processo Penal.

No que diz com os pedidos cautelares, está configurado o perigo na demora em se obter o provimento jurisdicional (*periculum in mora*), diante da possibilidade de:

(i) ocorrerem pressões e influências indevidas sobre a atuação legítima e independente de magistrados e de membros do MP em virtude da interpretação questionada do art. 319 do CP; e



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

(ii) serem determinadas por magistrados e tribunais de todo o país, com base nos dispositivos atacados do CPP, medidas cautelares e decisões judiciais que imponham restrições a direitos fundamentais de cidadãos na persecução penal, **sem prévia oitiva do Ministério Público, o que resultará em reiteradas violações ao sistema acusatório adotado pela Constituição Federal de 1988 e aos princípios da inércia da jurisdição e da imparcialidade do juiz, com chances reais de ulterior anulação de provas e elementos de informação produzidos mediante violação a essas normas constitucionais.**

Nesse quadro, manifesta-se o PROCURADOR-GERAL DA REPÚBLICA pelo conhecimento da ação e pelo deferimento da medida cautelar.

Brasília, data da assinatura digital.

Augusto Aras
Procurador-Geral da República
Assinado digitalmente

AMO