

VOTO

(Conjunto ADI 2.943; ADI 3.309; ADI 3.318; ADI 7.175 e ADI 7.176)

O Senhor Ministro Gilmar Mendes: Em complemento ao bem lançado relatório do eminente Relator, anoto que se cuida de ações diretas de inconstitucionalidade ajuizadas pelo Partido Liberal (PL) e pela Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (ADEPOL) que, sob diferentes perspectivas, endereçam a controvérsia relativa à constitucionalidade, ao alcance e aos limites dos poderes investigatórios do Ministério Público, especificamente no que diz respeito à necessidade de contenção de possíveis abusos estatais.

Não há dúvidas quanto ao assento constitucional da matéria ventilada nas ações de controle concentrado. É o que se conclui por meio de rápida incursão na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, que, ao ser provocado, não se eximiu de enfrentar, em mais de uma ocasião, a constitucionalidade de dispositivos legais que atribuem ao Ministério Público poderes de investigação criminal.

Faço referência, pela relevância do precedente, ao julgamento do **RE 593.727/MG**, de relatoria do eminente Ministro Cezar Peluso, em que fui designado redator do acórdão, ocasião em que o Tribunal Pleno assentou, no âmbito da repercussão geral, a possibilidade de investigação direta por membros do Ministério Público.

Surge, em boa hora, uma alvissareira oportunidade para que o Tribunal, no contexto da experiência adquirida no julgamento de inúmeros casos que retratavam excessos cometidos por órgãos de persecução penal, reflita não apenas sobre as **salvaguardas institucionais que devem ser observadas em procedimentos de investigação criminal inaugurados diretamente pelo Ministério Público**, como também sobre os **limites desses expedientes, que devem sempre se guiar pelo estrito atendimento do interesse público**. Por isso, a **reafirmação ou a superação do precedente mostra-se adequada no contexto atual, especialmente pelos desvios e abusos verificados nos últimos tempos**.

O debate é importante por diversos aspectos. Primeiro, por contribuir para a construção de uma dogmática constitucionalidade adequada para o tema, que, entre nós, tem sido profundamente debatido na doutrina e nos

Tribunais . Segundo, pela possibilidade de enunciação dos vetores interpretativos e do substrato axiológico que, doravante, servirão como norte para a compreensão e aplicação de toda a legislação existente sobre a matéria.

Iniciado o julgamento no sistema virtual, **o eminente Ministro Edson Fachin** encaminhou voto pelo reconhecimento da prejudicialidade das ações diretas em relação à Resolução Conjunta 2/2004 do Procurador-Geral de Justiça e do Corregedor-Geral do Ministério Público do Estado de Minas Gerais; Resolução 88/2006 do Conselho Superior do Ministério Público Federal; e Resolução 1.541/2009 do Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná. **No mérito, propôs a improcedência das demandas** , destacando que *o reconhecimento de poderes implícitos e a ausência de monopólio para a investigação criminal são há muito acolhidas pela jurisprudência.*

Após me debruçar sobre a controvérsia jurídica, entendo que assiste razão ao eminente Ministro Relator no que diz respeito à prejudicialidade das impugnações formuladas em face de normas revogadas, em linha com a jurisprudência pacífica do Tribunal (ADI 2.087, Rel. Min. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 8.5.2018; e ADI 2.542-AgR, Rel. Min. Luiz Fux, Tribunal Pleno, DJe 27.10.2017).

No mérito, contudo, peço as mais respeitosas vênias ao eminente Ministro Relator para, acolhendo em parte os pedidos deduzidos nas ações diretas, propor um alinhamento dos dispositivos impugnados com as garantias constitucionais do processo penal.

As razões que me conduzem a esse entendimento decorrem, fundamentalmente, do risco inerente à concentração de poderes quase absolutos em um único órgão estatal, bem assim dos excessos que, não raras vezes, são praticados em investigações criminais conduzidas por membros do *Parquet*, muitas vezes com tonalidades políticas ou evidente abuso de poder. Diante dessa inafastável realidade, que não raras vezes é alçada ao conhecimento deste Tribunal em ações individuais, entendo ser necessária uma correção de rumos, com o objetivo de imunizar os dispositivos impugnados contra leituras desviantes ou oportunistas da Constituição Federal.

Nessa senda, para evitar uma solução radical que conduza ao expurgo total ou parcial dos dispositivos impugnados, **proponho que os preceitos**

legais sejam interpretados de acordo com a Constituição Federal, especialmente para exigir que a instauração, a duração e o prosseguimento das investigações sejam controladas pelo Poder Judiciário.

Afora a importância doutrinária do assunto, essa providência representaria um gesto explícito do Tribunal em direção ao reconhecimento da centralidade do devido processo legal, postulado este que põe em perspectiva a necessidade de imposição de limites razoáveis e eficientes a diligências investigativas promovidas por qualquer agente estatal, especialmente vinculadas ao dever de conformidade procedimental.

Por tudo o quanto foi dito, adianto que o objeto desta fiscalização abstrata de constitucionalidade pode ostentar sentido compatível com o texto constitucional, **desde que adotadas salvaguardas institucionais mínimas para coibir práticas abusivas que conduzam a graves descumprimentos de preceitos fundamentais.** É dever do Tribunal, a meu ver, atuar diligentemente para, empregando a técnica decisória adequada, subtrair do campo semântico da norma eventuais aplicações ou interpretações que conflitem com os postulados da ampla defesa e do devido processo legal.

Passo a fazê-lo, atento, ao papel que a jurisdição constitucional tem assumido na afirmação de mecanismos de salvaguarda de liberdades públicas e de garantias constitucionais relacionadas ao processo penal.

1) Do necessário controle judicial de procedimentos investigativos instaurados pelo Ministério Público

No julgamento do RE 593.727/MG, Rel. Min. Cezar Peluso, em que fui designado redator para acórdão, o Tribunal Pleno reconheceu que o Ministério Público dispõe de competência própria para promover investigações de natureza penal. Eis a ementa do acórdão, no que importa:

Repercussão geral. Recurso extraordinário representativo da controvérsia. Constitucional. Separação dos poderes. Penal e processual penal. Poderes de investigação do Ministério Público.

(...)

4. Questão constitucional com repercussão geral. Poderes de investigação do Ministério Público. Os artigos 5º, incisos LIV e LV, 129, incisos III e VIII, e 144, inciso IV, § 4º, da Constituição Federal, não tornam a investigação criminal exclusividade da polícia, nem

afastam os poderes de investigação do Ministério Público (...) (RE 593.727, Rel. Min. Cezar Peluso, acórdão por mim redigido, Tribunal Pleno, DJe 08-09-2015).

Na ocasião, foi aprovada a seguinte tese de repercussão geral, em que constou expressamente a **necessidade de permanente controle jurisdicional dos atos praticados pelo Ministério Público** :

O Ministério Público dispõe de competência para promover, por autoridade própria, e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os direitos e garantias que assistem a qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado, observadas, sempre, por seus agentes, as hipóteses de reserva constitucional de jurisdição e, também, as prerrogativas profissionais de que se acham investidos, em nosso País, os Advogados (Lei nº 8.906 /94, art. 7º, notadamente os incisos I, II, III, XI, XIII, XIV e XIX), sem prejuízo da possibilidade – sempre presente no Estado Democrático de Direito – **do permanente controle jurisdicional dos atos** , necessariamente documentados (Súmula Vinculante nº 14), praticados pelos membros dessa instituição.

Dada a clareza da tese firmada no julgamento, é certo que, no âmbito de procedimentos investigativos instaurados pelo *Parquet* , devem ser observadas certas formalidades procedimentais, de modo a propiciar o devido e necessário controle judicial para proteção de direitos fundamentais e contenção de potenciais abusos do poder punitivo estatal.

A esse respeito, assim me manifestei no julgamento do HC 84.965 (2ª Turma, DJe 10.4.2012):

(...) convém advertir que o poder de investigar do Ministério Público não pode ser exercido de forma ampla e irrestrita, sem qualquer controle, sob pena de agredir, inevitavelmente, direitos fundamentais. A atividade de investigação, seja ela exercida pela Polícia ou pelo Ministério Público, merece, por sua própria natureza, vigilância e controle.

Embora não esteja em causa neste *habeas corpus* , é salutar observar que não se justifica a existência de toda uma estrutura de controle para realização de atos investigativos por parte da autoridade policial, sem que se fale em idêntica estrutura e procedimento para investigações conduzidas pelo Ministério Público.

Daí, o entendimento de que as investigações realizadas no seio daquela Instituição devam ser, necessariamente, subsidiárias, ocorrendo, apenas, quando não for possível, ou recomendável, se efetivem pela própria polícia.

Note-se que caberá, sempre, ao Ministério Público, o controle externo da atividade policial, o que implica a natural participação do *Parquet* no controle das investigações realizadas.

Nessa linha de argumentação, percebo que só se justifica constitucionalmente o exercício da função investigativa, por quem não possui essa função constitucional precípua, a partir do reconhecimento do aspecto subsidiário dessa atividade.

O mesmo diga-se da amplitude dessa atuação. Se à polícia não é dado realizar investigações sem que haja pertinência do sujeito investigador com a base territorial e com a natureza do fato investigado, também não é razoável admitir que qualquer órgão do Ministério Público possa, a seu talante, instaurar investigação contra quem quer que seja.

Uma central de investigações em cada Ministério Público, não apenas para controlar externamente a atividade policial, como também para realizar as investigações subsidiárias que se fizerem necessárias, é um consectário dessa diferenciação funcional que emana da Constituição Federal.

Por outro lado, veja-se que o pleno conhecimento dos atos de investigação, como bem afirmado na Súmula Vinculante 14, exige não apenas que a essas investigações se aplique o princípio do amplo conhecimento de provas e investigações, como também se formalize o ato investigativo. Para tanto, é obrigatório que se emita um ato formal de instauração de procedimento administrativo penal no Ministério Público.

Não é razoável que se dê menos formalismo à investigação do Ministério Público do que aquele exigido para as investigações policiais. Menos razoável ainda é que se mitigue o princípio da ampla defesa quando for o caso de investigação conduzida pelo titular da ação penal.

Isso deve ser assim porque todas as regras que estão estabelecidas para o inquérito policial devem ser observadas para os processos administrativos que impliquem, no futuro, investigações de natureza penal ou ação penal propriamente dita.”

A preocupação nevrálgica, suscitada na fiscalização abstrata de constitucionalidade, parece ser a inexistência de mecanismos institucionais que estabeleçam limites objetivos para as investigações conduzidas pelo Ministério Público. Penso que tal omissão não apenas esvazia importantes instrumentos de controle de legalidade de atos invasivos praticados por

agentes estatais, como também põe em xeque o postulado do devido processo legal, ao permitir que diligências investigativas sejam promovidas **sem nenhuma espécie de fiscalização, supervisão ou controle externo.**

Não é novidade para nenhum membro do Tribunal que a ausência de instrumentos de controle das funções investigativas do Ministério Público, além de abstratamente representar grave atentado ao substrato ético do devido processo legal, tem importado em violações concretas a direitos e garantias fundamentais.

Não são poucos os casos que alçados ao conhecimento do Poder Judiciário - usualmente no âmbito de *habeas corpus* - que retratam investigações conduzidas por muitos meses ou anos, em procedimentos herméticos, conduzidos sem nenhuma transparência no interior de gabinetes de membros do Ministério Público.

Chama atenção, também, que muitas vezes essas investigações são encerradas sem que sejam produzidos quaisquer elementos indicativos de responsabilidade penal dos envolvidos, sinalizando para possíveis desvios éticos na condução da persecução penal. Nesse contexto, arquivamentos imediatos e por despachos internos, sem a cientificação dos investigados nem controle por órgão externo, esvaziam o dever de prestação de contas (*accountability*) que é inerente ao exercício de toda função pública.

A esse respeito, destaco a advertência feita por **Alberto Zacharias Toron**, para quem o simples *caminhar de um inquérito contra um cidadão, mais que preocupação, pode trazer danos objetivos não só à sua imagem e, por conseguinte, à sua dignidade, mas um séquito de gravames que vão desde a constrição de bens até eventual prisão* (Habeas Corpus: controle do devido processo legal, questões controvertidas e de processamento do *writ*, 5ª edição, São Paulo, Thomson Reuters Brasil, 2023, p. 210).

Lembra ainda o insigne doutrinador que, no campo do processo penal, há **limites cognitivos e operativos** impostos à atividade persecutória estatal erigidos em nome de uma ética reconhecida pelo documento maior de nossa cidadania. Na precisa síntese de **CLAUS ROXIN**, num Estado de Direito a regulação dessa situação de conflito não é determinada através da antítese Estado-cidadão; o Estado mesmo está obrigado por ambos os fins: assegurar a ordem por meio da persecução penal e proteção da esfera de liberdade do cidadão (Idem, 2023, p. 210).

Adianto que o raciocínio ora defendido não representa algo inédito em nosso ordenamento jurídico. A rigor, sempre existiu, e naturalmente

sempre existirá, em um Estado Democrático de Direito, autoridade judiciária responsável pela tutela de liberdades públicas em qualquer fase da persecução penal, principalmente nas etapas preliminares, em que os abusos são mais frequentes, até mesmo pela natureza sigilosa do procedimento investigativo (LIMA, Renato Brasileiro, Pacote Anticrime: comentários à Lei nº 13.964/19, Salvador, JusPodivm, 2020, p.104).

Ademais, desde o julgamento do RE 593.727/MG, Min. Cezar Peluso, em que se reconheceu a possibilidade de o Ministério Público investigar, **a tese aprovada pelo Tribunal já havia assentado a necessidade de mecanismos efetivos de controle judicial, sob pena de nulidade dos atos praticados na investigação.**

A importância do controle judicial da persecução penal prévia é evidente e pode ser extraída da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. A título exemplificativo, rememoro que, em diversos julgados, esta Corte tem decidido que **a pendência de investigação, por prazo irrazoável, sem amparo em suspeita contundente, ofende o direito à razoável duração do processo (art. 5º, LXXVIII, da CF) e a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF).** Da mesma forma a postergação do indiciamento para o fim de evitar o acesso do investigado aos elementos já documentados, nos termos da Súmula Vinculante 14.

A EC 45/2004 introduziu norma que assegura a razoável duração do processo judicial e administrativo (art. 5º, LXXVIII). Conforme a doutrina, “*esta norma deve ser projetada também para o momento da investigação*” (CHOUKR, Fauzi H. *Garantias constitucionais na investigação criminal*. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 157; também GIACOMOLLI, Nereu J. *A fase preliminar do processo penal*. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2011. p. 85; BADARÓ, Gustavo H. *Processo Penal*. 3ª ed. São Paulo: RT, 2015. p. 72; LOPES JR, Aury. *Direito Processual Penal*. São Paulo: Saraiva, 2022).

A investigação preliminar é fase pré-processual, em que o Ministério Público possui função fundamental, mas não é ator exclusivo. Primeiramente, no sistema brasileiro, há importante papel desempenhado pela autoridade policial (Lei 12.830/2013). **E, por outro lado, o Poder Judiciário possui atuação clara e indispensável: além de decidir sobre atos como prisões cautelares e meios de obtenção de prova, o julgador é guardião dos direitos fundamentais na investigação preliminar** (LOPES JR., Aury; GLOECKNER, Ricardo J. *Investigação Preliminar no Processo Penal*. 5ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013. p. 259-261; CHOUKR, Fauzi H. *Garantias*

constitucionais na investigação criminal. 3ª ed. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 93-96).

Por óbvio, o Judiciário não deve, sem justificativa legítima, arquivar investigações, atribuição reservada ao legitimado ao exercício da ação penal. Contudo, as hipóteses bem indicadas pelas alíneas do art. 231, §4º, do RISTF são exemplos de casos em que o arquivamento se impõe, ainda que sem requerimento do agente acusador, como a ausência de justa causa para seu prosseguimento após decurso de prazo razoável e a realização das devidas diligências.

Ainda que não possa substituir o Ministério Público, ao Poder Judiciário compete o monitoramento das investigações criminais, coibindo a extinguindo investigações abusivas, independentemente de requerimento formal, porque o reconhecimento de ilegalidade, excessos, constrangimento ilegal ou abusividade é próprio da atividade jurisdicional. Daí que a criação de mecanismos externos de monitoramento contribui à efetivação das garantias constitucionais, resguardando os cidadãos contra investigações que poderiam ser até eternizadas por inércia da acusação ou mesmo por malícia.

Deve-se frisar que a jurisprudência afirma o dever do juiz de determinar o trancamento de inquéritos manifestamente incabíveis, abusivos ou maliciosos. Assim, em hipóteses em que se verifica, desde logo, a extinção da punibilidade, a atipicidade do fato, a inexistência de justa causa, a retomada indevida de investigação arquivada, o uso de prova ilícita etc., o juiz deve determinar o trancamento do inquérito por exemplo, HC 96.055, Rel. Min. Dias Toffoli, Primeira Turma, julgado em 6.4.2010; RE 467.923, Rel. Min. Cezar Peluso, Primeira Turma, julgado em 18.4.2006; AP-QO 913, Rel. Min. Dias Toffoli, Segunda Turma, julgado em 17.11.2015.

Embora o exercício da pretensão acusatória na ação penal de iniciativa pública seja titularizado com exclusividade pelo Ministério Público, responsável por verificar os elementos informativos produzidos na investigação e determinar a imputação adequada da narração fática alegada, o poder de acusar e investigar deve, invariavelmente, ser controlado pelo Judiciário. O controle de admissibilidade da pretensão acusatória, embora não se realize em uma cognição exauriente, deve verificar a existência de elementos suficientes de materialidade e autoria, para além do *standard* probatório necessário ao exercício da ação penal.

Assim, o início e o prosseguimento de uma investigação devem, necessariamente, ancorar-se em embasamento mínimo que legitime tal grau ingerência na órbita de direitos subjetivos do cidadão. A persecução penal representa um gravame considerável em sua mera tramitação, de modo que a sua abertura deve ser razoavelmente justificada, com suporte em evidências de realidade devidamente obtidas e documentadas.

Por exemplo, na forma do art. 231, § 4º, “e”, do Regimento Interno do STF, o relator deve determinar o arquivamento do inquérito, quando verificar a ausência de indícios mínimos de autoria ou materialidade, nos casos em que forem descumpridos os prazos para a instrução do inquérito. Trata-se de dispositivo que possibilita expressamente tal atuação de controle realizada pelo Poder Judiciário, conferindo eficácia à garantia da duração razoável do processo, extensível aos demais procedimentos investigatórios.

Ademais, também se autoriza tal conduta com o cabimento de concessão de *habeas corpus* de ofício (art. 654, §2º, CPP). Ainda que se questione, sem razão a meu ver, a adequação da previsão do RISTF, é pacífica a possibilidade de trancamento da investigação por concessão de *habeas corpus* de ofício. Do contrário, o Poder Judiciário, guardião dos direitos fundamentais, mesmo ciente da existência de constrangimento ilegal ou de abuso de autoridade, compactuaria com a perseverança das violações. Embora tecnicamente não conhecer e conceder de ofício a ordem de *habeas corpus* possa ser controverso, o ponto a ser destacado é o de que a inviabilidade do conhecimento forma da ação ou do recurso proposto não é impeditivo ao pleno exercício da jurisdição constitucional orientada ao controle dos abusos e ilegalidades na esfera penal. Assim se posicionou esta Segunda Turma no HC 106.124, de relatoria do Ministro Celso de Mello (j. 22.11.2011):

“Essa prerrogativa do ‘Parquet’, contudo, não impede que o magistrado, se eventualmente vislumbrar ausente a tipicidade penal dos fatos investigados, reconheça caracterizada situação de injusto constrangimento, tornando-se conseqüentemente lícita a concessão ‘*ex officio*’ de ordem de ‘*habeas corpus*’ em favor daquele submetido a ilegal coação por parte do Estado (CPP, art. 654, § 2º).”

Tendo isso em vista, deve-se reiterar que a Segunda Turma determinou, de ofício, o arquivamento de inquérito pendente sem que houvesse justa

causa para prosseguimento das investigações (Pet-AgR 7.354, Rel. Min. Dias Toffoli, julgado em 6.3.2018). Em outro feito, o eminente Min. Alexandre de Moraes determinou o arquivamento de inquérito concluído havia meses com relatório policial, sem ulterior impulso pelo Ministério Público Federal – Inq 4.429, decisão de 8 de junho de 2018.

O Min. Roberto Barroso determinou providência semelhante em inquérito de sua relatoria, Inq. 4.442, decisão de 6.6.2018. Naquela assentada, bem observou que a prerrogativa pública de realizar apurações não significa que os agentes públicos investigados devem suportar indefinidamente o ônus de figurar como objeto de investigação, de modo que a persecução criminal deve observar prazo razoável para sua conclusão.

Portanto, resta evidente que o Poder Judiciário tem o poder e o dever de controlar a investigação preliminar, limitando eventuais abusos na persecução penal e resguardando direitos e garantias fundamentais. **Tal como já ocorre nesta Corte, entendo que a instauração, a duração e o trâmite das investigações devem ser rigorosamente controladas pelo Judiciário. Dessa forma, na hipótese de constatação de quaisquer ilegalidades, haverá espaço e ambiente adequados para promover a imediata correção dos desvios praticados pelo Estado, com a conseqüente reafirmação dos direitos fundamentais do investigado.**

Trata-se de entendimento que pode ser extraído do art. 3º-B, *caput* e incisos IV, VIII e IX, do Código de Processo Penal, conforme redação dada pela Lei 13.964/19. Na dicção dos dispositivos inserido pelo chamado *Pacote Anticrime*, o juiz de 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. Investem, assim, o magistrado na relevante função de garantidor dos direitos fundamentais nas etapas preliminares da persecução penal.

Destaco, no que mais importa para o caso, que o Poder Legislativo teve o cuidado de não restringir a exigência de controle judicial aos inquéritos conduzidos por autoridades policiais. Antes, há menção expressa à necessidade de supervisão de **toda e qualquer espécie de procedimento investigativo criminal**, como se nota no teor do *caput* e do inciso IV do art. 3º-B do 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:

(...)

IV – ser informado sobre a instauração de **qualquer investigação criminal** ;

Não obstante os dispositivos estejam suspensos, por força de medida liminar deferida pelo eminente Ministro Luiz Fux, nas Ações Diretas de Inconstitucionalidade 6.298, 6.299, 6.300 e 6.305, entendo que não há um impedimento para que o Tribunal reflita sobre os reflexos dessas alterações no modelo do processo penal brasileiro.

Também não há obstáculo, a meu ver, para que a Corte assegure a eficácia imediata dos dispositivos constitucionais que, antes mesmo da aprovação da Lei 13.964/19, já impunham o controle judicial sobre qualquer ato invasivo de investigação estatal, como é natural em um Estado Democrático de Direito. Afinal, não são poucas as decisões desta Corte que, fundadas nos princípios da duração razoável do processo ou do devido processo legal, determinaram o trancamento de investigações realizadas de maneira abusiva, em certos casos obrigando o cidadão a suportar indefinidamente o ônus da persecução penal.

Diante da premência e relevância da matéria, entendo que a indefinição em torno da figura do juiz de garantias não deve impedir que o Plenário, no exame de outras controvérsias relevantes, assegure a aplicabilidade imediata de normas constitucionais que instituem garantias do cidadão contra arbítrios estatais.

Nesse contexto, cabe ao Tribunal refletir cuidadosamente sobre os **mecanismos de controle** aplicáveis aos procedimentos investigativos instaurados pelo Ministério Público, sob pena de esvaziamento de direitos e garantias que compõem a espinha dorsal da Constituição da República.

A propósito do tema, **Luigi Ferrajoli** ensina que “ *uma Constituição pode ser avançadíssima pelos princípios e os direitos que sanciona e, sem embargo, não passar de um pedaço de papel se carece de técnicas coercitivas – de garantias – que permitam o controle e a neutralização do poder e do direito ilegítimo*” (Derecho y Razón – Teoría del Garantismo Penal, Madrid: Trotta, 1995, p. 852).

Não por outra razão, a outorga de atribuições investigativas ao Ministério Público deve ser acompanhada da previsão de salvaguardas institucionais mínimas, fundadas em regras objetivas que contribuam para

a construção de um processo penal democrático. Menciono, a título exemplificativo, os mecanismos aludidos nos incisos IV e IX, do art. 3º-B do Código de Processo Penal e no §4º do art. 231 do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal.

Por meio delas, o legislador estabeleceu os seguintes mecanismos de controle judicial de atividades investigativas: (a) comunicação imediata ao Poder Judiciário sobre a instauração de qualquer investigação criminal; e atribuição de poderes ao magistrado competente para (b) requisitar documentos, laudos e informações sobre o andamento das apurações; e (c) determinar o trancamento da investigação quando não houver fundamento razoável para sua instauração e prosseguimento.

Resumidamente, a solução engendrada pelo legislador nos incisos IV, IX e X, do art. 3º-B do Código de Processo Penal e no art. 231, §4º, do RISTF prevê valiosos instrumentos para que o Poder Judiciário exerça a função de garantidor dos direitos fundamentais, ao mesmo tempo em que preserva um espaço legítimo para que o Ministério Público desempenhe suas relevantes missões constitucionais.

Enfim, entendo que a realização de interpretação conforme para exigir o controle judicial dos procedimentos investigativos instaurados pelo *Parquet*, além de buscar amparo na legislação específica, é capaz de trilhar caminho que realiza a vocação constitucional do Poder Judiciário como garantir de liberdades públicas, sem esvaziar prerrogativas institucionais do Ministério Público.

2) Voto

Ante o exposto, conheço em parte das ações diretas de inconstitucionalidade e, no mérito, peço vênias ao eminente Ministro Relator para **julgar parcialmente procedentes os pedidos**, conferindo interpretação conforme aos dispositivos impugnados, sintetizada no seguinte parâmetro interpretativo:

A realização de quaisquer investigações criminais pelo Ministério Público pressupõe efetivo controle pela autoridade judicial competente, que deverá ser informada sobre a instauração e o encerramento de procedimento investigatório, com o devido registro e distribuição, atendidas as regras de organização judiciária, sendo vedadas prorrogações de prazo automáticas ou desproporcionais.

É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 14/12/2022