

A duração razoável da investigação: uma análise crítica da jurisprudência sobre o controle do prazo das investigações criminais

Ricardo Magalhães de Mendonça

Procurador da República lotado no Núcleo Criminal da Procuradoria da República no Estado do Ceará. Membro do Grupo de Atuação Especial de Combate às Organizações Criminosas da PR/CE. Mestre em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUC-SP). Especialista em Direito Processual Civil pela Universidade Federal do Ceará.

Resumo: O presente artigo faz uma análise do direito à duração razoável do processo, enfocando sua incidência no controle das investigações criminais. Discute, criticamente, as soluções formuladas pela doutrina e jurisprudência para estabelecimento de um prazo suficiente para a duração das investigações e propõe uma disciplina mais coerente e sistemática para a hipótese do trancamento das apurações assente nesse direito fundamental, com base no critério da justa causa, por ser o mais adequado para avaliar o contexto probatório produzido na fase pré-processual.

Palavras-chave: duração razoável do processo; devido processo legal; controle jurisdicional.

Sumário: 1 O princípio da duração razoável do processo: antecedentes históricos e compreensão. 2 As repercussões do princípio da duração razoável do processo quanto à persecução penal. 3 Parâmetros operativos de controle do excesso de prazo das investigações. 4 Consequências do trancamento da investigação por excesso de prazo. 5 A derivação inadequada do princípio da duração razoável do processo: uma proposta de controle do excesso de prazo a partir do exame da justa causa. 6 Conclusão.

1 O princípio da duração razoável do processo: antecedentes históricos e compreensão

O princípio da duração razoável do processo foi positivado pela Emenda Constitucional n. 45, de 2004, na Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), à qual fora acrescido o inciso LXXVIII ao seu art. 5º, vazado nos termos seguintes: “a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação”. Visou, assim, o legislador constituinte estipular um prazo razoável para que o acerto de direitos fosse efetuado pelo Estado, seja num processo judicial, seja administrativo.

Embora o preceito constitucional em questão seja relativamente recente, o direito à duração razoável do processo já vem de longa data. Antes do seu reconhecimento formal pelas legislações ao redor do mundo, aponta-se, historicamente, sua presença no artigo 40 da Carta Magna das Liberdades, instituída pelo rei João da Inglaterra, em 1215, no mesmo contexto da origem histórica da famosa garantia do *due process of law*. Naquela disposição, foi estabelecido que “*To no one will we sell, to no one will we refuse or delay, right or justice*” (“para ninguém nós venderemos, recusaremos ou atrasaremos o Direito ou a justiça”, em tradução livre). Posteriormente, no século XIX, o princípio em questão foi compreendido como uma faceta do *substantive due process of law* pela Suprema Corte norte-americana (NICOLITT, 2014).

No século seguinte, a Convenção Europeia de Direitos do Homem também previu expressamente essa garantia, em diferentes momentos, ao preconizar, exemplificativamente, que

[q]ualquer pessoa presa ou detida nas condições previstas no parágrafo 1, alínea c), do presente artigo deve ser apresentada imediatamente a um juiz ou outro magistrado habilitado pela lei para exercer funções judiciais e tem direito a ser julgada num prazo razoável, ou posta em liberdade durante o processo. A colocação em liberdade pode estar condicionada a uma garantia que assegure a comparência do interessado em juízo.

E ainda que

[q]ualquer pessoa privada da sua liberdade por prisão ou detenção tem direito a recorrer a um tribunal, a fim de que este se pronuncie, em curto prazo de tempo, sobre a legalidade da sua detenção e ordene a sua libertação, se a detenção for ilegal.^[1]

No direito positivo brasileiro, a primeira previsão expressa quanto a essa garantia surgiu a partir da incorporação ao ordenamento nacional do Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos da ONU, de 1966, pelo Decreto n. 592, de 6 de julho de 1992, cujo art. 9º, § 3º, previu:

Qualquer pessoa presa ou encarcerada em virtude de infração penal deverá ser conduzida, sem demora, à presença do juiz ou de outra autoridade habilitada por lei a exercer funções judiciais e terá o direito de ser julgada em prazo razoável ou de ser posta em liberdade. A prisão preventiva de pessoas que aguardam julgamento não deverá constituir a regra geral, mas a soltura poderá estar condicionada a garantias que assegurem o comparecimento da pessoa em questão à audiência e a todos os atos do processo, se necessário for, para a execução da sentença.

Posteriormente, ainda tivemos a Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de San José da Costa Rica), de 1969, que assegura, especificamente em matéria penal, um julgamento rápido à pessoa detida ou ameaçada de ter sua liberdade cerceada. Essa convenção foi ratificada pelo Brasil em 1992, passando a ter força cogente na ordem jurídica interna a partir desse momento.

Embora se saiba que a garantia substancial do *due process of law* já constasse da redação original do texto constitucional, em seu art. 5º, LIII, como um dos direitos fundamentais mais básicos do cidadão, ficou evidente a falta de concretização completa do preceito devido à relativa baixa densidade da norma em seus elementos constitutivos.^[2] A ênfase do controle jurisdicional quanto à garantia não chegou ao ponto de se preocupar com o excesso de prazo de processos e procedimentos relacionados à liberdade ou ao patrimônio das pessoas, exceto nos casos em que havia investigado ou réu preso, na esteira da tradicional jurisprudência quanto ao controle dos prazos das prisões. Mas, mesmo nesses casos, ficou evidente que o objeto das preocupações de doutrinadores e juizes era apenas evitar o prazo excessivo das prisões na constância de apurações, e não propriamente o controle da duração das investigações e das ações

penais. Mas, afinal, quais seriam o conceito e o âmbito de incidência desse direito à duração razoável do processo?

De logo, verifica-se que se trata de um conceito indeterminado, que não pode ser medido como uma régua fixa para definir quais prazos podem ser considerados razoáveis para conclusão de um determinado procedimento. Essa indeterminação deriva do vocábulo razoável, que advém do postulado da razoabilidade, a qual exprime a harmonização da norma jurídica com o caso que regula, tendo em vista as considerações sobre o que normalmente acontece em detrimento do extraordinário; a harmonização da norma com suas condições externas de aplicação; e a equivalência entre a medida adotada e o critério que a dimensiona.

O postulado da razoabilidade tem, por conseguinte, três acepções. A primeira exige a harmonização da norma geral com o caso particular, quer indicando os casos em que sua aplicabilidade é devida, quer os casos individuais aos quais, diante de suas especificidades, não deve ser aplicada a norma geral. Em resumo, seria a consideração sobre o que razoavelmente ocorre e se pode esperar de algo. A segunda refere-se à relação de congruência entre o critério distintivo adotado e a medida por ela indicada. E a terceira implica a relação de equivalência entre as duas grandezas (ÁVILA, 2015, p. 202).

Destarte, fica claro que se trata de conceito relativo, que se afere mediante as particularidades de cada caso. A duração razoável do processo é um dever de o Estado solucionar determinada controvérsia ou promover um acerto de um direito num prazo razoável. Como bem alerta Nicolitt (2014), "a questão temporal coloca-se quanto à forma da decisão (decisão formalmente justa)" e, por sua vez, "uma decisão justa não pode ter o aqodamento e a irreflexão, incompatíveis com a atividade jurisdicional, tampouco pode ter a morosidade destrutiva da efetividade da jurisdição".

Ora, estabelecer esse tempo adequado para cada processo ou procedimento é o que visa o legislador. Não objetiva compelir o julgador e os demais órgãos estatais competentes a exercerem suas atividades em tempo exíguo, incompatível com a natureza e complexidade das questões enfrentadas. A razoabilidade almejada estaria exatamente na compreensão do prazo adequado para decidir cada controvérsia.

2 As repercussões do princípio da duração razoável do processo quanto à persecução penal

Estabelecidas as feições e os conceitos mais básicos do princípio da duração razoável do processo, cabe pôr em revista a aplicação do referido princípio às investigações criminais.

De pronto, identificamos que o direito em questão aplica-se não apenas aos processos, mas assim aos procedimentos administrativos, sempre que tenham o potencial de trazer algum gravame ao sujeito do direito. Isso, inclusive, fica bem evidente pela interpretação gramatical do inciso LXXVIII do art. 5º da CRFB, sem maiores dificuldades.

E, nesse contexto, os procedimentos investigatórios criminais pré-processuais se enquadram no âmbito de proteção da norma, quer sejam procedimentos policiais, ministeriais, quer sejam as demais investigações conduzidas por outros órgãos, que se caracterizam por coletar evidências de autoria e materialidade de infrações penais.^[3]

Note-se que aqui a incidência do princípio enseja um nível de controle ainda maior, considerando que não está em jogo apenas o patrimônio do investigado, mas o seu *status libertatis*, o mais básico direito humano. A simples existência de uma apuração capaz de resultar na instauração de uma ação penal contra o investigado já é motivo suficiente para que o controle quanto ao prazo seja exercido, por diversos aspectos que não se contêm no Direito Penal e se alastram pela própria criminologia. Além do temor de sofrer uma punição que resulte no cerceamento de sua liberdade e patrimônio, há ainda o fenômeno da estigmatização do investigado, que, em virtude da demora excessiva da investigação, fica à mercê da crítica ou suspeição pública, num deslocamento do foco da apuração sobre a conduta para a vida do seu suposto autor (LOPES JR.; GLOECKNER, 2014, p. 259-260).

O controle do prazo da investigação é mais rigoroso nas hipóteses em que o investigado ou réu encontra-se preso. Note-se que o art. 10 do Código de Processo Penal preconiza que o inquérito policial deve ser concluído no prazo de dez dias. Em se tratando de inquérito de competência da Justiça Federal, o prazo para conclusão, estando o investigado preso, é de quinze dias, prorrogável uma vez por igual prazo (art. 66 da Lei n. 5.010/1966). Por sua vez, no caso de inquéritos que

apuram crimes de tráfico de substâncias entorpecentes, o art. 51 da Lei n. 11.343/2006 estabelece prazo mais dilatado, de 30 dias, para término das apurações nos casos de investigado preso, podendo o prazo, de igual às outras situações citadas, ser duplicado.

Doutrina e jurisprudência, por seu turno, estipulam um prazo de 81 dias para conclusão do processo criminal em primeira instância no procedimento ordinário, no caso de réus presos, a partir do somatório de prazos relacionados às diversas fases da persecução penal, desde a investigação até a prolação da sentença (MIRABETE, 2005, p. 522). Não obstante, a própria jurisprudência consolidou o entendimento de que, finda a instrução criminal, fica superado o excesso de prazo da prisão, conferindo, na prática, um elastério maior para a prolação da sentença.^[4] Especificamente no caso das organizações criminosas, a Lei n. 12.850/2013 determina que a instrução criminal deverá se encerrar em prazo não superior a 120 dias se o réu estiver preso, sendo tal prazo prorrogável, por decisão fundamentada, justificada pela complexidade da causa ou por conduta procrastinatória do réu.

O descumprimento desses prazos não impede a continuidade das apurações, mas determina a soltura do investigado. Não seria admissível manter o seu encarceramento se, nos prazos legais peremptórios, não há coleta de provas de materialidade e autoria suficientes para embasar a ação penal. Por isso mesmo, a Polícia e o Ministério Público optam, no mais das vezes, por representar ou postular por prisões cautelares no final das investigações, a fim de não comprometer a adequada apuração dos fatos.

Em se tratando de investigados ou réus soltos, o prazo para finalização das investigações há de reputar impróprio, e de seu descumprimento não resulta nenhuma consequência relevante. É bastante comum a concessão de prazos suplementares para realização de diligências faltantes para apuração da autoria e materialidade dos crimes.

O prazo razoável serve para respaldar investigações mais complexas e com maior dificuldade de coleta de elementos, seja pela qualidade das provas, seja pela quantidade de elementos a serem provados. Nesse tocante, o fator temporal não é isoladamente capaz de proporcionar a mensuração da duração razoável da investigação, sob pena de se encerrar prematuramente uma investigação, restringindo-se

indevidamente a coleta dos elementos para o exercício da pretensão penal acusatória (LOPES JR.; GLOECKNER, 2014, p. 437).

Vale dizer que, na fase investigativa, vige o interesse difuso da sociedade na adequada apuração dos crimes, não devendo as atividades da polícia judiciária ou do Ministério Público na coleta de elementos de prova ser indevidamente cerceadas pelo Poder Judiciário, ressalvadas as situações que demonstrem, de plano, a inviabilidade da pretensão penal.^[5]

3 Parâmetros operativos de controle do excesso de prazo das investigações

A jurisprudência consolidada já sinalizava que o trancamento de ações penais ou inquéritos policiais é uma providência excepcional, só justificada diante da atipicidade da conduta, da falta de justa causa materializada pela ausência de indícios mínimos de autoria e materialidade de crime ou da incidência de causas de extinção da punibilidade. A *ratio* para que a apuração prosseguisse na inexistência desses motivos está, conforme já mencionado, em que o prazo para investigação é impróprio caso o investigado esteja solto.^[6]

Além desses motivos justificadores do trancamento de investigações criminais, o princípio da duração razoável do processo impôs, recentemente, um controle mais rigoroso quanto ao ritmo das apurações. Já se evidenciou que a razoabilidade seria aferida a partir dos elementos do caso concreto, mas falta estabelecer quais seriam esses parâmetros.

A quantidade de fatos investigados ou de suspeitos pode ser um primeiro indicativo. Mas há diversos outros, como a complexidade dos fatos a serem apurados, que demandam diversas provas como perícias complexas, ou a necessidade de coleta de provas em localidade distante do Juízo competente para os fatos, mediante atos de colaboração de outras autoridades. A conduta dos investigados também pode interferir na análise do excesso de prazo, quando há tentativa de dificultar o acesso aos elementos de prova ou quando o próprio investigado se esquiva em ser ouvido, seguidas vezes, ensejando a dilação da investigação. A conduta das autoridades responsáveis pela investigação, por outro lado, também pode influenciar, como o transcurso de lapso temporal demasiado sem a realização de diligências

investigativas ou a atuação do membro do Ministério Público que retém os autos por tempo excessivo quando da conferência de prazo para continuidade das investigações.

De fato, a demonstração patente da inércia das autoridades estatais na apuração dos crimes, aliada a outros elementos, pode caracterizar a violação do princípio da duração razoável do processo para a feitura das investigações criminais.^[7] O trancamento de uma investigação justifica-se diante da inexistência tanto de linha investigativa clara como de realização de diligências, por um lapso temporal muito extenso, caracterizando a paralisação da investigação.

Contudo, enquanto houver uma hipótese a ser confirmada mediante diligências em curso e forem identificados elementos indiciários da autoria de uma infração penal, deve persistir o interesse público na manutenção de uma investigação que objetive carrear elementos suficientes para a persecução. Tais elementos, ao lado da complexidade dos fatos sob apuração, justificam a concessão de um elastério maior para continuidade das investigações.

4 Consequências do trancamento da investigação por excesso de prazo

Uma vez identificado o excesso de prazo das investigações, cabe analisarmos as consequências do seu reconhecimento e do trancamento do procedimento apuratório sobre o qual recai o controle judicial.

Em primeiro lugar, a orientação pacífica dos tribunais superiores indica a perda do objeto do controle judicial do prazo das investigações nas hipóteses em que a denúncia é apresentada e recebida pelo Judiciário. Deveras, se o controle do excesso de prazo tem o objetivo de impedir a perpetuação do estado de indefinição quanto a determinada investigação, carece de fundamento a tese do controle do excesso de prazo a partir do momento em que o Ministério Público exerce a pretensão penal acusatória e o órgão jurisdicional reconhece a existência de indícios mínimos de autoria e materialidade de uma infração penal.

Por todos, citem-se dois dos principais precedentes do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal acerca da matéria:

HABEAS CORPUS. PROCESSO PENAL. OPERAÇÃO ILEGAL DE CÂMBIO. ART. 16 DA LEI N.º 7.492/86. ALEGADA ILEGALIDADE NA INTERCEPTAÇÃO TELEFÔNICA. INEXISTÊNCIA. PRECEDENTES. TRANCAMENTO DO INQUÉRITO POLICIAL. EXCESSO DE PRAZO NO ENCERRAMENTO DAS INVESTIGAÇÕES. SUPERVENIÊNCIA DE DENÚNCIA. PERDA DE OBJETO.

1. A decisão que deferiu a primeira interceptação telefônica, bem como a que em momento posterior estendeu a medida ao Paciente – porque apontado durante as investigações como um dos autores da atividade ilícita –, foram fundamentadas na existência de indícios de autoria e na necessidade da medida, porque não se poderia apurar a conduta criminosa de outra maneira.

2. O prazo previsto para a realização de interceptação telefônica é de 15 dias, nos termos do art. 5.º da Lei n.º 9.296/96, prorrogável por igual período, quantas vezes for necessário, até que se ultimem as investigações, desde que comprovada a necessidade mediante decisão fundamentada, como ocorreu no caso. Precedentes do STJ e do STF.

3. Denunciado o Paciente como incurso no crime descrito no art. 16 da Lei n.º 7.492/86, c.c. art. 29 do Código Penal, eventual excesso de prazo no encerramento das investigações foi superado e quaisquer vícios ocorridos durante o procedimento investigatório não têm o condão de contaminar a ação penal, quando a denúncia está fundada em indícios legalmente obtidos de autoria e materialidade do crime. Precedentes do STJ.

4. *Habeas corpus* denegado no que diz respeito a nulidade da interceptação telefônica e prejudicado na parte em que se pretende o trancamento do inquérito policial. [BRASIL: Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). HC 95.487 - DF (2007/0282562-4). Relatora: Min. Laurita Vaz. Data de julgamento: 23.6.2009. Data de publicação: **DJe** 3 ago. 2009]. Disponível em: <https://tinyurl.com/ybamf62m>. Acesso em: 15 mar. 2023).

Agravo regimental no *habeas corpus*. 2. Pedido de trancamento de inquérito policial por excesso de prazo. Denúncia já ofertada e recebida. Não verificada manifesta ilegalidade. 3. O trancamento do inquérito policial por excesso de prazo não impede, de forma necessária e automática, o oferecimento da denúncia. Análise individual de cada caso. Caso concreto não evidencia ilegalidade. 4. Agravo improvido. (BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). AG. REG. no HC n. 194.023-DF. Relator: Min. Gilmar Mendes. Data de julgamento: 15.9.2021. Data da

publicação: 20 set. 2021). Disponível em: <https://tinyurl.com/bdzjt64c>. Acesso em: 15 mar. 2023).

Note-se que referida jurisprudência foi formada a partir do entendimento consolidado no Supremo Tribunal de Federal e no próprio STJ no sentido de que os vícios identificados no inquérito policial não contaminam a ação penal, considerando sua natureza meramente informativa,^[8] uma vez que o procedimento policial não tem potencialidade de impor sanções aos investigados. Essa conclusão é ainda reforçada por ser ele dispensável caso o órgão ministerial já detenha elementos de prova suficientes para embasar uma acusação criminal.

Contudo, ressalvadas essas situações, a decisão que reconhece o prazo excessivo da investigação pode determinar o seu imediato trancamento ou, de forma mais prudente, conferir um prazo final para que as apurações sejam concluídas, como forma de concitar a autoridade policial a priorizar as diligências ainda restantes para a delimitação da autoria e materialidade do crime.

Trancado o procedimento apuratório criminal por excesso de prazo, a situação jurídica não equivale propriamente ao seu arquivamento. O arquivamento da investigação se dá, afora as hipóteses de incursão sobre o próprio mérito da imputação cogitada (atipicidade, causas de extinção da punibilidade etc.), mediante ausência de indícios suficientes de autoria e materialidade de uma infração penal, ao passo que o trancamento da investigação por prazo excessivo não enfrenta, necessariamente, a questão dos indícios suficientes para embasar uma ação penal, limitando-se, geralmente, à defesa do direito fundamental do investigado de não ficar sujeito a uma investigação por tempo indefinido. Nessas situações, a decisão sequer faz uma avaliação da viabilidade da pretensão penal.

Ademais, a decisão que arquiva uma investigação, seja pelo Poder Judiciário, na sua função anômala de controle do arquivamento, seja pelo próprio procurador-geral titular do *dominus litis* ou do órgão colegiado do Ministério Público no uso de sua atribuição revisional, impõe um ônus reforçado para a reabertura das investigações, consistente na descoberta de novas provas de autoria e materialidade. É, na precisa descrição doutrinária, uma decisão *rebus sic stantibus*, própria do estado superficial da apuração (BADARÓ, 2023, RB-3.14).

Isso não ocorre, no mais das vezes, nas decisões que apreciam a investigação apenas sob a lente da duração razoável do processo.

Em decorrência disso, novas provas capazes de trazer um outro rumo às investigações são suficientes para sua reabertura (art. 18 do CPP), porque a decisão sobre o arquivamento não é, em regra, uma decisão sobre o mérito (ressalvadas as causas de extinção da punibilidade, atipicidade da conduta etc.). Não é por outra razão que a jurisprudência inadmite a reabertura da investigação se o objetivo for apenas reacender a discussão sobre o mesmo contexto fático.^[9] Esse entendimento ficou expressado no verbete de súmula n. 524 do Pretório Excelso.^[10]

Por seu turno, como a decisão que determina o encerramento da investigação por excesso de prazo não chega a enfrentar, em todas as hipóteses, a ausência de indícios suficientes para a propositura de uma ação penal, imperioso analisarmos as consequências desse importante evento para a persecução criminal.

Como derivação de uma decisão conjuntural, a investigação pode ser obstada tanto por prazo excedido, em momento em que sequer reúne indícios de autoria suficientes do crime investigado, como também após a apresentação de relatório final conclusivo quanto ao indiciamento de um investigado; ou, ainda numa terceira hipótese, quando, a despeito de já conter esses elementos, o inquérito continua a ter andamento.

Se a investigação não logra apontar a responsabilidade do investigado pela prática de uma infração penal, após transcurso de razoável prazo, ainda que não tenha sido o inquérito relatado, parece-nos que a decisão que tranca o inquérito por prazo excessivo impede a reabertura da investigação sem novas provas, por ter sido proferida conforme o estado da investigação, principalmente se registra, expressamente, a ausência da justa causa com base nos elementos já colhidos. Com efeito, o Ministério Público e a autoridade policial tiveram condições para apontar a responsabilidade por um crime, mas não se desincumbiram num prazo razoável.

Contudo, se a investigação resta concluída com a delimitação da materialidade e autoria, sem necessidade de demandar novas diligências, a situação é bem diversa. A formalização do indiciamento induz situação jurídica nova; ao menos ele cessa uma situação de incerteza do investigado. É certo que o Ministério Público não pode deixar o procedimento

dormitar em seus escaninhos indefinidamente sem emissão da *opinio delicti*, mas a decisão judicial que tranca o inquérito policial a partir desse instante tem reduzida eficácia prática nas hipóteses em que a acusação é apresentada formalmente com os elementos já colhidos.

5 A derivação inadequada do princípio da razoável duração do processo: uma proposta de controle do excesso de prazo a partir do exame da justa causa

Malgrado essas observações, ainda se percebe uma relevante hesitação com relação ao controle jurisdicional das investigações criminais, indicando que o tema ainda carece de uma compreensão sistemática e de delimitação clara quanto às consequências das decisões que reconhecem excesso de prazo dessas apurações.

Como exemplo elucidativo, cite-se um julgado que expõe esse aspecto (destaques nossos):

PENAL. PROCESSUAL PENAL. HABEAS CORPUS. TRANCAMENTO DE INQUÉRITO POLICIAL DETERMINADO POR ACÓRDÃO TRANSMITIDO EM JULGADO. RECEBIMENTO DE DENÚNCIA FUNDADA EM INQUÉRITO POLICIAL COM TRANCAMENTO DETERMINADO PELO TRF5. IMPOSSIBILIDADE. DESCUMPRIMENTO DE ORDEM JUDICIAL. CONFIGURAÇÃO. ORDEM CONCEDIDA.

[...]

2. Habeas corpus, com pedido de liminar, impetrado em favor de F.S.G. e de W.L.O.G. objetivando a cessação de constrangimento ilegal consubstanciado no recebimento da denúncia nos autos da ação penal 0800312-47.2019.4.05.8100 pela Juíza Federal da 11^a Vara da Seção Judiciária do Estado do Ceará.

3. A impetração se encontra firmada na circunstância de que os pacientes e outros coinvestigados vêm sendo alvo de investigação pela Polícia Federal nos autos do Inquérito Policial 0525/2016-SR/PF/CE, bem como foram deferidas em desfavor deles medidas acautelatórias cumpridas em abril/2019 (processo 0800316-84.2019.4.05.8100).

4. *Prosegue afirmando que o presente writ tem por objeto sanar a ilegalidade consistente na instauração de ação penal em face dos pacientes*

com base em inquérito policial cujo arquivamento e trancamento foi determinado por este TRF5, já tendo sido o paciente W.L.O.G. citado para responder à aludida ação penal. Aduz, outrossim, que a causa da determinação do trancamento do IPL foi o excesso de prazo para finalização do inquérito e oferecimento de denúncia, situação objetiva que abarca todos os investigados, inclusive os pacientes, considerando que W.L.O.G. é formalmente investigado desde 2016 e que ambos foram alvo da operação deflagrada em 2019. Requer, ao final: i) a concessão de medida liminar determinando a suspensão do andamento da ação penal 0800312-47.2019.4.05.8100, em trâmite perante a 11ª Vara Federal do Ceará, até o julgamento de mérito do presente writ; e ii) no mérito, a extensão dos efeitos da decisão prolatada no Habeas corpus 0812644-28.2021.4.05.0000 aos pacientes, determinando o trancamento da ação penal 0800312-47.2019.4.05.8100.

5. O pedido liminar foi deferido para determinar a suspensão do andamento da ação penal 0800312-47.2019.4.05.8100, até o julgamento do presente writ.

6. Sobre a alegação de excesso de prazo, dos elementos trazidos aos presentes autos e ao HC 0812644-28.2021.4.05.0000, depreende-se que, de fato, o inquérito policial cujas investigações se pretende ver encerradas foi instaurado no ano de 2016.

7. Com efeito, seja nos autos do Habeas corpus 0812644-28.2021.4.05.0000, seja no HC 0806160-60.2022.4.05.000, ou, ainda, na Reclamação 0806945-22.2022.4.05.0000, esta Corte Regional já reconheceu delonga excessiva na conclusão das investigações, uma vez que não observado prazo razoável para a conclusão do procedimento investigatório instaurado em 2016, assim como para o oferecimento da denúncia.

8. Sendo esse o quadro, nos autos do HC 0812644-28.2021.4.05.0000, esta Quarta Turma, na sessão de julgamento telepresencial de 15/02/2022, à unanimidade, concedeu em parte a ordem de Habeas corpus "para o fim de estabelecer o prazo de 60 (sessenta) dias para conclusão do inquérito, neste incluído o prazo para eventual oferecimento de denúncia", prazo que não fora observado.

9. No entanto, a despeito de o juízo reclamado ter sido notificado do acórdão e da decisão de deferimento parcial do pedido liminar, ambos determinando o trancamento do Inquérito Policial 0525/2016-SR/DPF/CE, a autoridade impetrada procedeu ao recebimento da denúncia em 22/06/2022, determinando a citação dos denunciados para resposta à acusação.

10. Descumprimento de ordem judicial configurado.

11. *Ordem de Habeas corpus concedida para o fim de, nos termos do art. 580 do CPP, estender os benefícios concedidos a M.A.V.C. nos autos do HC 0812644-28.2021.4.05.0000 aos pacientes F.S.G. e de W.L.O.G., determinando o imediato arquivamento do Inquérito Policial 0525/2016-SR/PF/CE, e, por conseguinte, o trancamento da ação penal 0800312-47.2019.4.05.8100.* (BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região (4. Turma). **HC 08071140920224050000**. Relator: Desembargador Federal Carlos Vinicius Calheiros Nobre. Data de julgamento: 11.10.2022).

Como se percebe da ementa acima exposta, não houve uma análise do estado da investigação, mesmo considerando que o inquérito estava prestes a ser relatado, tampouco se inferiu se as provas até então colhidas eram suficientes ou não para embasar, naquele momento, a ação penal. É lícito concluirmos, a partir do quanto consignado, que o controle jurisdicional aferiu apenas a duração extrapolada das apurações.

Não obstante, não parece razoável admitir-se o trancamento de uma ação penal já deduzida quando não demonstrado, de plano, a inexistência de justa causa ou outro motivo suficiente para rejeição da imputação numa fase incipiente da relação processual, pois, como já vimos, o inquérito é uma peça informativa, e seus defeitos, de regra, não contaminam a ação penal. Conclusão diversa poderia haver, por exemplo, se houvesse reconhecimento de nulidade de prova produzida no inquérito que fornecesse sustentáculo à acusação.

Veja-se que a titularidade da ação penal é do Ministério Público (art. 129, I, da CRFB) e, nos casos em que nem sequer há pedido do órgão ministerial para o arquivamento das investigações, a decisão que tranca a investigação não deveria impedir que a acusação fosse formalizada perante o Judiciário com base nos elementos de prova suficientes de autoria e materialidade já colhidos, ao menos numa interpretação sistemática do ordenamento jurídico. Vale destacar que o Ministério Público pode apresentar a denúncia ainda que as investigações policiais entendam não restar caracterizada a existência de um crime e a sua autoria. O convencimento do titular da ação penal não precisa ser o mesmo da autoridade policial.

Por isso, numa compreensão abrangente, o arquivamento da investigação apenas por excesso de prazo não deveria impedir a formulação

da acusação com os elementos de prova já então colhidos. Uma vez praticado esse ato processual de demandar a sanção para o acusado, o exame jurisdicional deve cingir-se à existência da justa causa para a ação penal e dos demais elementos capazes de infirmar a própria punibilidade. Como dito, a *ratio* do princípio da razoável duração do processo é garantir que as apurações tenham uma definição breve, obstando a perenidade daquelas que não conseguem reunir elementos mínimos para a ação penal.^[1]

Impedir a propositura da ação penal pelo simples fato de o prazo da investigação ter extrapolado o razoável equivale a erigir o direito à razoável duração do processo numa nova condição da ação não prevista na legislação, priorizando a formalidade em detrimento do substrato da questão. E mais: a decisão de trancamento teria o condão, na prática, de impedir o Ministério Público de sustentar a acusação penal com base no devido processo penal, princípio, que, diga-se de passagem, atende a todos os sujeitos do processo, não apenas ao réu.

Por falar no STF, outra não é a conclusão do seu Regimento Interno, que assim estabelece quanto à questão:

Art. 231. Apresentada a peça informativa pela autoridade policial, o Relator encaminhará os autos ao Procurador-Geral da República, que terá quinze dias para oferecer denúncia ou requerer arquivamento.

[...]

§ 4º. O Relator tem competência para determinar o arquivamento, quando o requerer o Procurador-Geral da República, ou quando verificar:

- a) a existência manifesta de causa excludente da ilicitude do fato;
- b) a existência manifesta de causa excludente da culpabilidade do agente, salvo inimputabilidade;
- c) que o fato narrado evidentemente não constitui crime;
- d) extinta a punibilidade do agente; ou
- e) *ausência de indícios mínimos de autoria ou materialidade, nos casos em que forem descumpridos os prazos para a instrução do inquérito ou para oferecimento de denúncia.* (Grifos nossos).

A interpretação da parte final do precitado parágrafo quarto do art. 231 do RISTF enseja a inafastável conclusão de que o trancamento da investigação é imperativo quando ela, a despeito de se alongar demasiadamente, não é capaz de reunir indícios de autoria e materialidade do crime. Por isso mesmo, os precedentes da Corte Constitucional preconizam que, para o trancamento da investigação por excesso de prazo, a decisão judicial tem de agregar um outro motivo, qual seja a carência de condições para a ação penal.

Portanto, é sugestivo que a decisão que efetua o trancamento da investigação com base no excesso de prazo das investigações efetue o exame da existência de elementos suficientes de autoria e materialidade delitiva para que tenha o efeito de obstar a *opinio delicti* do Ministério Público com base no mesmo contexto fático já contido nos autos inquisitivos.

É dizer, se assim proceder, como decisão prolatada conforme o estado da apuração, ela só poderá ser afastada se novos elementos surgirem, mas deverá ser preservada caso isso não ocorra, na esteira dos diversos precedentes do STF e consoante a doutrina mais abalizada, que indicam que, se o trancamento da investigação foi devido à escassez de provas, ela não poderá ser reaberta sem apresentação de novas evidências capazes de inovar o quadro probatório.^[12]

Por outro lado, se a decisão judicial limita-se ao exame da razoabilidade do prazo da investigação, não deveria ter força obstativa da propositura de ação penal baseada no arcabouço probatório já angariado pela investigação. O controle do prazo não consiste, como demonstrado, em exame da justa causa para a denúncia.

6 Conclusão

A aplicação do princípio da duração razoável do processo em matéria de controle das investigações criminais tem-se demonstrado bastante disfuncional na jurisprudência nacional. Os problemas são vários, desde a aplicação de parâmetros inseguros e vacilantes quanto ao caso concreto discutido nos apuratórios, a fim de determinar seu grau de complexidade e a dificuldade de elucidação dos crimes investigados, até as consequências impostas às investigações trancadas pelo controle judicial.

Como exposto, há situações em que, sem uma análise dos elementos probatórios coligidos, o trancamento ou arquivamento de procedimentos investigatórios impede o exercício da pretensão acusatória, negligenciando as condições próprias da ação penal e a natureza mesma da investigação preliminar, e, ao fim e ao cabo, interditando, indevidamente, o debate sobre a pretensão acusatória.

Urge, portanto, a definição de critérios mais coerentes tanto para a justificação do trancamento das investigações como para o estabelecimento das suas consequências. A valoração conflitante, em muitos aspectos, do direito difuso à persecução dos crimes e do direito concreto à razoável duração do processo precisa ser mais bem equacionada no processo penal.

Referências

- ÁVILA, Humberto. **Teoria dos princípios**: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 16. ed. São Paulo: Malheiros, 2015.
- BADARÓ, Gustavo Henrique. **Processo penal**. 9. ed. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2023. *E-book*.
- COSTA, Flávio Dino de Castro e; MELO FILHO, Hugo; BARBOSA, Leonardo A. de Andrade; COSTA NETO, Nicolau Dino de C. **Reforma do Judiciário**: comentários à Emenda n. 45/2004. Niterói: Impetus, 2005.
- LOPES JR., Aury; GLOECKNER, Ricardo Jacobsen. **Investigação preliminar no processo penal**. 6. ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Saraiva, 2014.
- MIRABETE, Julio Fabbrini. **Processo penal**. 18. ed. rev. e atual. São Paulo: Atlas, 2005.
- NICOLITT, André. **A duração razoável do processo**. 2. ed. rev. e atual. São Paulo: RT, 2014. *E-book*.
- NUCCI, Guilherme de Souza. **Código de Processo Penal comentado**. 16. ed. rev., atual. e ampl. Rio de Janeiro: Forense, 2017.

Notas

- [1] Protocolo de Roma, de 4.11.1950, artigo 5º, itens 3 e 4, ao tratar sobre o direito à liberdade e à segurança. Disponível em: <https://tinyurl.com/56xd2k2h>. Acesso em: 15 mar. 2023.
- [2] Dino reforça que, apesar de a duração razoável do processo já ser deduzida do devido processo legal, a sua previsão expressa no rol dos direitos fundamentais fortalece a implementação da referida garantia, na medida em que amplia a sua força normativa e simbólica (COSTA *et al.*, 2005, p. 2).
- [3] Como se sabe, não apenas os procedimentos investigatórios criminais ou inquéritos policiais apuram infrações penais. Outros órgãos além da Polícia e do Ministério Público podem também fazê-lo, tais como as comissões parlamentares de inquérito, os órgãos de investigação financeira, a exemplo do COAF e da Receita Federal, entre outros.
- [4] Verbete de Súmula n. 52 do STJ: “Encerrada a instrução criminal, fica superada a alegação de constrangimento por excesso de prazo”. Esse precedente sumular continua atual na jurisprudência do STJ.
- [5] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (5. Turma). Habeas Corpus 444.293-DF (2018/0079394-4). Relator: Min. Ribeiro Dantas. Data de julgamento: 3.12.2019. Data de publicação: **DJe** 13 dez. 2019. Disponível em: <https://tinyurl.com/bdcrphfa>. Acesso em: 12 mar. 2023.
- [6] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça. (5. Turma). AgRg no HC n. 690.155-RS. Relator: Min. Reynaldo Soares da Fonseca. Data de julgamento: 21.9.2021. Data de publicação: **DJe** 27 set. 2021. Disponível em: <https://tinyurl.com/28vdwvnu>. Acesso em: 15 mar. 2023.
- [7] BRASIL. Superior Tribunal de Justiça (Corte Especial). AgRg no Inquérito n. 1.088-DF. Relatora p/acórdão: Min. Nancy Andrighi. Data de julgamento: 20.2.2019. Data de publicação: **DJe** 22 mar. 2019. Disponível em: <https://tinyurl.com/4csr787z>. Acesso em: 10 mar. 2023.
- [8] BRASIL. Supremo Tribunal Federal (2. Turma). AG. REG. no HC n. 173.814-SP. Relator: Min. Nunes Marques. Data de julgamento: 17.8.2021. Data de publicação: 23 set. 2021. Disponível em: <https://tinyurl.com/ycynedxb>. Acesso em: 13 mar. 2023.
- [9] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. (2ª Turma). AG.REG. no INQUÉRITO 4.441-DF. Relator: Min. Dias Toffoli. Data de julgamento: 22.9.2020. Data da publicação: 20 nov. 2020.
- [10] A Súmula 524 do STF dispõe: “Arquivado o inquérito policial, por despacho do juiz, a requerimento do promotor de Justiça, não pode a ação penal ser iniciada, sem novas provas”.

- [11] BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Inquérito n. 4.429-DF. Relator: Min. Alexandre de Moraes. Publicação: **DJe**: 13 jun. 2018.
- [12] Guilherme de Souza Nucci preconiza que, para reabertura de investigação arquivada, imprescindível que “as provas coletadas sejam substancialmente novas – aquelas realmente desconhecidas anteriormente por qualquer das autoridades” (2017, p. 115).