



TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL

ACÓRDÃO

**RECURSO EM HABEAS CORPUS Nº 64-53.2014.6.13.0000 – CLASSE 33 –
BELO HORIZONTE – MINAS GERAIS**

Relatora: Ministra Luciana Lóssio

Recorrente: Luiz Fábio Cherem

Advogadas: Denise Maldonado Gama e outras

ELEIÇÕES 2010. PENAL E PROCESSUAL PENAL. CRIME DE CORRUPÇÃO ELEITORAL. ART. 299 DO CE. RECURSO EM *HABEAS CORPUS*. EXCESSO DE PRAZO PARA A CONCLUSÃO DE INQUÉRITO POLICIAL. REALIZAÇÃO DE INÚMERAS DILIGÊNCIAS, JÁ ULTIMADAS. PERÍODO SUPERIOR A TRÊS ANOS. PRINCÍPIO DA RAZOÁVEL DURAÇÃO DO PROCESSO. ART. 5º, LXXVIII, DA CF/88. FALTA DE JUSTIFICATIVA PARA AS PRORROGAÇÕES. TRANCAMENTO. ORDEM PARCIALMENTE CONCEDIDA.

1. O limite da razoável duração do inquérito policial é o período de tempo necessário à obtenção dos elementos que formarão a convicção do titular do monopólio da ação penal pública acerca de sua viabilidade. Em outras palavras, a duração do inquérito será razoável e justificada enquanto houver diligências a serem realizadas pela autoridade policial que sirvam ao propósito de oferecer fundamentos à formação da *opinio delicti* do Ministério Público.

2. *In casu*, embora não se constate inércia ou falta de interesse por parte da autoridade policial na apuração dos fatos em apreço, passados mais de três anos da instauração do inquérito sem que o Ministério Público tenha concluído pela viabilidade ou não da ação penal, impõe-se a fixação de prazo para sua conclusão em atenção ao princípio da razoável duração do processo de investigação, a fim de que o paciente não seja submetido a um procedimento eterno.

A handwritten signature in black ink, appearing to be a stylized 'P' or similar character.

3. Recurso em *habeas corpus* a que se dá parcial provimento para conceder prazo de um ano para a conclusão do inquérito policial.

Acordam os ministros do Tribunal Superior Eleitoral, por unanimidade, em prover parcialmente o recurso para fixar o prazo de um ano para a conclusão do inquérito, nos termos do voto da Relatora.

Brasília, 3 de setembro de 2014.



MINISTRA LUCIANA LÓSSIO – RELATORA

RELATÓRIO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO: Senhor Presidente, cuida-se, inicialmente, de *habeas corpus* impetrado por Denise Maldonado Gama, em que figura como paciente Luiz Fábio Cherem, contra atos imputados de coatores praticado por juiz do TRE/MG, consistente em sucessivas concessões de dilação de prazo para a conclusão de inquérito policial.

Na inicial do remédio constitucional, a impetrante requer o trancamento do inquérito policial, no qual figura como investigado o paciente, pois, apesar de estar solto, há excesso de prazo para a formação da culpa, dado o fato de terem transcorrido mais de três anos desde a instauração do inquérito sem que fossem colhidas provas suficientes para a formação da *opinio delicti* do Ministério Público Eleitoral.

A autoridade coatora prestou informações às fls. 144-145, nas quais é asseverado que não se identifica a presença de constrangimento ilegal, porquanto "*as investigações encontram-se em andamento, pois, já foram realizadas inúmeras diligências, como oitiva de pessoas, perícias e quebra de sigilo*" (fl. 144).

O Tribunal Regional Eleitoral de Minas Gerais (TRE/MG) denegou a ordem, em acórdão que foi assim ementado:

Habeas corpus. Pedido de trancamento de inquérito policial.

O trancamento de inquérito policial é medida extraordinária, somente poderá ser adotada quando manifesta a atipicidade da conduta, quando houver se operado a extinção da punibilidade ou quando inexistirem indícios mínimos de autoria. Precedentes do TSE.

Os delitos em apuração demonstram certa complexidade. Demonstração de que já foram realizadas inúmeras diligências.

Constrangimento ilegal não configurado.

Ausência dos requisitos necessários à concessão da ordem. Denegação da ordem. (Fl. 154)

Diante dessa decisão, foi interposto o presente recurso ordinário em *habeas corpus* (fls. 167-188), no qual a impetrante reitera, em



síntese, a alegação de ilegalidade dos deferimentos de prorrogação para a conclusão do inquérito policial.

Sustenta que:

- a) *“ao contrário do que entendeu (sic) os Doutos Julgadores no julgamento do Habeas Corpus (fls. 158-163), citando, inclusive precedentes desse Tribunal, não há que se falar em complexidade dos fatos que justifiquem a demora da investigação”* (fl. 170);
- b) *“a autoridade policial requereu por 7 (sete) vezes a prorrogação do prazo para conclusão do inquérito policial, sem demonstrar a imprescindibilidade da prorrogação, a dificuldade de elucidação do fato e sem a especificação de quais diligências seriam realizadas”* (fl. 171);
- c) *“os despachos que deferiram as prorrogações não foram fundamentados e por 4 (quatro) vezes sequer mencionavam prazo para ulatimação dos trabalhos”* (fl. 172);
- d) após o início da investigação, ainda não fora ouvido, *“em verdade, passado todo esse tempo, não ocorrera o indiciamento, de forma que patente é o constrangimento ilegal que macula sua imagem”* (fl. 176);
- e) não há indícios suficientes de autoria e materialidade de qualquer infração penal, mesmo após a realização de escuta telefônica e oitiva de inúmeras pessoas;
- f) *“contabilizou em sua prestação de contas absolutamente todos os prestadores de serviço, desde os que prestaram serviços continuamente, até os que esporadicamente participaram de sua campanha eleitoral”* (fl. 181);
- g) se *“tivesse intenção de comprar votos, jamais o faria com recursos lícitos, com a contabilização na prestação de contas”* (fl. 182).

A Procuradoria-Geral Eleitoral opina pelo desprovimento do recurso (fls. 193-195).

Em petição de fls. 198-203, a impetrante pede o deferimento de medida liminar para o trancamento do inquérito. Requer, ainda, o



reconhecimento do sigilo do mencionado inquérito e a notificação do responsável pelo *blog* "O Observatório", para que retire de seu *site* todas as veiculações de trechos da mencionada investigação, sob pena de configuração do crime de desobediência.

É o relatório.

VOTO

A SENHORA MINISTRA LUCIANA LÓSSIO (Relatora): Senhor Presidente, o presente recurso deve ser provido para que seja concedida parcialmente a ordem de *habeas corpus*.

De fato, embora assista razão ao Tribunal de origem quanto à complexidade do caso em exame, a duração das investigações está em vias de extrapolar os limites da razoabilidade e da proporcionalidade, ofendendo, assim, o disposto no art. 5º, LXXVIII, da Constituição Federal, que consagra o princípio da razoável duração do processo.

A respeito do mencionado princípio, Gilmar Mendes e Paulo Gustavo Gonet Branco assim lecionam¹:

A duração indefinida ou ilimitada do processo judicial afeta não apenas e de forma direta a ideia de proteção judicial efetiva, como compromete de modo decisivo a proteção da dignidade da pessoa humana, na medida em que permite a transformação do ser humano em objeto dos processos estatais.

Cabe, então, aquilatar o que se deve considerar por razoável duração do inquérito policial, apreciação que tem umbilical ligação com a definição da finalidade desse instituto no nosso ordenamento jurídico.

Segundo a definição do CPP e da jurisprudência acerca do tema, o inquérito policial presta-se a contribuir para a formação da convicção do *Parquet* a respeito da viabilidade da ação penal, conferindo-lhe substrato

¹ MENDES, Gilmar Ferreira; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. *Curso de Direito Constitucional*. 8 ed. São Paulo: Saraiva, 2013, p. 393.

para decidir acerca da satisfação do "*ônus da acusação de demonstrar, ainda que superficialmente, porém com fundamento de relativa consistência, nesta fase preliminar do processo, os fatos constitutivos sobre os quais se assenta a pretensão punitiva do Estado*" (STF, Inq nº 3507/MG, Tribunal Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJe de 11.6.2014).

Isso porque, como já pontuado pelo eminente Min. Celso de Mello, "*a formação da opinio delicti compete, exclusivamente, ao Ministério Público, em cujas funções institucionais se insere, por consciente opção do legislador constituinte, o próprio monopólio da ação penal pública (CF, art. 129, I). Dessa posição de autonomia jurídica do Ministério Público, resulta a possibilidade, plena, de, até mesmo, não oferecer a própria denúncia*" (STF, HC nº 68.242/DF, Primeira Turma, DJ de 15.3.1991).

Considerando seu desiderato, o inquérito não pode ter, portanto, uma duração desarrazoada, até porque, conforme previsão expressa do art. 16 do CPP, "*o Ministério Público não poderá requerer a devolução do inquérito à autoridade policial, senão para novas diligências, imprescindíveis ao oferecimento da denúncia*" (grifei).

O limite da razoável duração do inquérito policial é, pois, o período de tempo necessário à obtenção dos elementos que formarão a convicção do titular do monopólio da ação penal pública acerca de sua viabilidade.

Em outras palavras, a duração do inquérito será razoável e justificada enquanto houver diligências a serem realizadas pela autoridade policial que sirvam ao propósito de oferecer fundamentos à formação da *opinio delicti* do Ministério Público.

Como se vê, a questão do excesso de prazo não pode ser analisada somente com base no tempo despendido na persecução penal, estando a duração do inquérito sujeita aos princípios da proporcionalidade e da razoabilidade.

Em vista dessa afirmação, cabe consignar que a regra é a do descabimento do trancamento de inquérito sob a alegação de atraso no encerramento das investigações.



Isso porque, na maioria das situações, a demora na conclusão do inquérito decorre da complexidade do feito, pluralidade de agentes investigados, necessidade de produção de prova pericial, oitiva de testemunhas residentes em comarcas distintas daquela competente para a apreciação do fato, entre outros fatores que são essenciais à correta formação da convicção do Ministério Público acerca da viabilidade do oferecimento da denúncia.

Todavia, não estando presentes essas circunstâncias, ou sendo elas de menor complexidade, o inquérito policial deve ter a menor duração possível.

Vejamos a fundamentação do Tribunal Regional para denegar a ordem de *habeas corpus*:

No caso em apreço, diversamente das alegações apresentadas pela impetrante, não é possível identificar razão para a paralisação das investigações policiais. Isto porque **o inquérito policial teve início em razão de claros indícios de prática de crimes eleitorais**, posto que, de acordo com a cópia da Portaria inaugural, de fls. 26 e 27, policiais federais, em trabalho preventivo, verificaram uma grande aglomeração de pessoas em frente ao comitê eleitoral do paciente recebendo, em tese, pagamentos por serviços cuja comprovação se mostrou incompatível com os documentos apresentados e com outros posteriormente apreendidos, bem como foram identificados documentos com claros indícios de falsificação. Ademais, conforme se verifica, **os delitos em apuração demonstram certa complexidade**. Tem-se, ainda, que **as investigações encontram-se em pleno andamento**, inclusive, conforme informações trazidas pela própria impetrante, **já foram realizadas inúmeras diligências, como oitivas de pessoas, perícias e quebra de sigilo**.

Além disso, consultando o andamento processual, é possível averiguar que o inquérito policial tem trâmite regular e as dilações de prazo foram concedidas depois da manifestação do Representante do Ministério Público Eleitoral. Inclusive, conforme informado pelo MM. Juiz Maurício Pinto Ferreira, em 6/3/2014, depois de manifestação favorável da d. Procuradoria Regional Eleitoral, foi proferido despacho deferindo a dilação de prazo por mais 90 (noventa) dias, para que seja efetivada a conclusão das investigações.

Dessa forma, sendo uma **investigação complexa, demanda tempo mais prolongado, constituindo a prorrogação de prazos justificável**.

Por fim, insta salientar que é inegável que a razoável duração do processo deve ser observada, principalmente com o advento da Emenda Constitucional n. 45/2004, que acrescentou o inciso LXXVIII

ao art. 5.º da Constituição da República. No entanto, no caso dos autos, diante das questões ora mencionadas, não há falar em constrangimento ilegal. Acerca do tema, colaciono julgado que, reiterando os requisitos necessários para o trancamento de inquérito policial, esclarece que, em casos complexos, a dilação de prazo para conclusão das investigações não caracteriza constrangimento ilegal. (FLs. 160-161) (Grifei)

Do que se extrai da fundamentação do acórdão recorrido e também dos documentos juntados aos autos, já foram realizadas inúmeras diligências – tais quais oitivas de mais de 50 testemunhas, perícias, busca e apreensão e quebra de sigilo telefônico, de grande relevância e já ultimadas, destaque-se – e, a despeito disso, o inquérito segue em curso com pedidos de prorrogação formulados pela autoridade policial, referendados pelo Ministério Público e autorizados pelo Juiz Eleitoral.

Nesse caso, embora não se constate inércia ou falta de interesse por parte da autoridade policial na apuração dos fatos em apreço, passados mais de três anos da instauração do inquérito sem que o Ministério Público tenha concluído pela viabilidade ou não da ação penal e sem que as inúmeras prorrogações de prazo para o encerramento do inquérito tenham por fundamento possibilitar ao *Parquet* a formulação desse juízo, entendo que deve ser fixado prazo para a conclusão da mencionada investigação, a fim de que o paciente não seja submetido a um procedimento eterno.

Fixo, portanto, o prazo de 1 (um) ano para a conclusão do inquérito policial, ao final do qual ficará caracterizado o constrangimento ilegal decorrente da insegurança jurídica causada ao paciente pelo excesso de prazo para a últimação do procedimento investigatório.

Esse entendimento encontra respaldo no seguinte julgado do Superior Tribunal de Justiça:

[...]

HOMICÍDIO. ALEGADO EXCESSO DE PRAZO NA CONCLUSÃO DO INQUÉRITO POLICIAL. COMPLEXIDADE DA APURAÇÃO. GRAVIDADE DOS FATOS. REQUISICÃO DOS AUTOS PELA FORÇA NACIONAL. INEXISTÊNCIA DE INÉRCIA OU FALTA DE INTERESSE POR PARTE DA AUTORIDADE POLICIAL. NECESSIDADE DE CELERIDADE NA SUA CONCLUSÃO. CONCESSÃO DE HABEAS CORPUS DE OFÍCIO EM MENOR EXTENSÃO.



[...]

2. Na hipótese dos autos, não obstante se constate um longo lapso temporal desde a prática dos fatos (9.6.2004), é certo que o caso é **dotado de peculiaridade que não autoriza a simples determinação de trancamento do inquérito instaurado.**

3. A complexidade da apuração dos fatos investigados, revelada pela existência de versões conflitantes entre os indiciados e testemunhas (algumas presenciais), demanda um maior número de diligências por parte da autoridade policial civil em busca dos esclarecimentos necessários.

4. Da análise dos autos, **não se constata inércia ou falta de interesse por parte da autoridade policial na apuração dos fatos em apreço**, sendo certo que, no conflito de princípios constitucionais verificado na hipótese, ainda deve preponderar o interesse público na escorreita investigação, mormente em razão da gravidade da ocorrência.

5. Todavia, é imperioso que, no atual estágio do inquérito policial, **se imprima maior celeridade na sua conclusão, tendo em vista que não pode a sociedade, tampouco os investigados, permanecer em estado de insegurança jurídica acerca dos fatos que são seu objeto**, razão pela qual é necessário que tal providência seja expressamente recomendada na forma de concessão de ordem de habeas corpus ex officio.

6. Habeas corpus não conhecido. Ordem concedida de ofício, em menor extensão, para estabelecer o prazo de 6 (seis) meses para a conclusão do Inquérito Policial n. 8231-27.2006.8.09.0051.

(STJ, HC nº 283521/GO, 5ª Turma, Rel. Min. Jorge Mussi, DJe de 19.8.2014) (Grifei).

No que diz respeito ao pedido para que seja reafirmado o sigilo do presente inquérito, referido requerimento deve ser formulado no Tribunal de origem, responsável pela condução do inquérito.

Ante o exposto, **dou parcial provimento ao recurso e concedo parcialmente a ordem de habeas corpus** para fixar o prazo de um ano para a conclusão do inquérito policial.

Diante do julgamento da concessão parcial da ordem pleiteada no presente *habeas corpus*, julgo **prejudicado o pedido de liminar** formulado por meio da petição de fls. 198-203.

É como voto.



EXTRATO DA ATA

RHC nº 64-53.2014.6.13.0000/MG. Relatora: Ministra Luciana Lóssio. Recorrente: Luiz Fábio Cherem (Advogadas: Denise Maldonado Gama e outras).

Usaram da palavra, pelo recorrente, a Dra. Luciana Diniz Nepomuceno e, pelo Ministério Público Eleitoral, o Dr. Humberto Jacques de Medeiros.

Decisão: O Tribunal, por unanimidade, proveu parcialmente o recurso para fixar o prazo de um ano para a conclusão do inquérito, nos termos do voto da Relatora. Suspeição do Ministro Admar Gonzaga.

Presidência do Ministro Dias Toffoli. Presentes as Ministras Maria Thereza de Assis Moura e Luciana Lóssio, os Ministros Gilmar Mendes, Luiz Fux, João Otávio de Noronha e Henrique Neves da Silva, e o Vice-Procurador-Geral Eleitoral em exercício, Humberto Jacques de Medeiros.

SESSÃO DE 3.9.2014.