

## VOTO

**O SENHOR MINISTRO NUNES MARQUES (RELATOR):** Cuida-se de ação direta de inconstitucionalidade por meio da qual a Associação dos Delegados de Polícia do Brasil (Adepol), **objetiva interpretação conforme à Constituição** ao art. 1º, § 1º, da Lei n. 8.038/1990 e ao art. 214, § 1º, do Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça (RISTJ).

Eis o teor das normas:

**Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça:**

Art. 217. Nos crimes de ação penal pública, o Ministério Público terá o prazo de quinze dias para oferecer a denúncia ou pedir arquivamento do inquérito ou das peças informativas.

§ 1º Diligências complementares **poderão ser deferidas pelo Relator**, com interrupção do prazo deste artigo.

**Lei n. 8.038/1990:**

Art. 1º Nos crimes de ação penal pública, o Ministério Público terá o prazo de quinze dias para oferecer a denúncia ou pedir o arquivamento do inquérito ou das peças informativas.

§ 1º Diligências complementares **poderão ser deferidas pelo Relator**, com interrupção do prazo deste artigo.

(Grifei)

A requerente sustenta que os dispositivos permitem interpretação apta a autorizar a realização de diligências, no curso do inquérito policial, diretamente por magistrados, o que configuraria, segundo entende, desrespeito ao devido processo legal e à garantia de vedação de provas ilícitas (CF, art. 5º, LIV e LVI), além de usurpação de atribuição da polícia judiciária federal (CF, art. 144, § 1º, I e IV).

Assim dispõem os preceitos constitucionais tidos por violados:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...]

LIV – ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

[...]

LVI – são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

[...]

Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:

[...]

§ 1º A polícia federal, instituída por lei como órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se a:

I – apurar infrações penais contra a ordem política e social ou em detrimento de bens, serviços e interesses da União ou de suas entidades autárquicas e empresas públicas, assim como outras infrações cuja prática tenha repercussão interestadual ou internacional e exija repressão uniforme, segundo se dispuser em lei;

[...]

IV – exercer, com exclusividade, as funções de polícia judiciária da União;

A Presidência da República sustenta a inépcia da inicial, ao argumento de que a Adepol não teria fundamentado suas alegações, muito menos indicado quais foram as múltiplas interpretações que os dispositivos impugnados estariam ensejando.

Da mesma forma, o Superior Tribunal de Justiça aduz que a Associação “não se desincumbiu do ônus de demonstrar que as regras objeto desta ação direta de inconstitucionalidade dão margem a múltiplas possibilidades interpretativas”, uma vez que, “consoante deixa manifesto em seu petítório vestibular, está a insurgir-se não contra uma outra interpretação que possa atribuir àqueles textos, mas sim contra determinados atos judiciais havidos nos autos do Inquérito n. 544-BA”.

Pois bem. Esta Corte já firmou entendimento no sentido de ser cabível pedido de interpretação conforme à Constituição a preceito legal com mais de um sentido, admitindo-se, entre várias interpretações possíveis, uma que o compatibilize com a Carta Magna. Cito como exemplos as seguintes ementas:

Ação direta de inconstitucionalidade.

2. Art. 114, I, IV e IX, da CF, na redação dada pela Emenda Constitucional 45/2004.

3. Competência Criminal da Justiça do Trabalho. Inexistência.

4. Medida cautelar deferida pelo Plenário e confirmada no julgamento de mérito.

5. **Interpretação conforme** ao disposto no art. 114, I, IV e IX, da **Constituição** da República, de modo a afastar a competência da Justiça do Trabalho para processar e julgar ações penais.

6. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente .

(ADI 3.684, Plenário, Relator o ministro Gilmar Mendes, *DJe* de 1º de junho de 2020 – grifei)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. §§ 1º A 4º DO ART. 625-D DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO – CLT, ACRESCIDO PELA LEI N. 9.958, DE 12.1.2000. COMISSÃO DE CONCILIAÇÃO PRÉVIA – CCP. SUPOSTA OBRIGATORIEDADE DE ANTECEDENTE SUBMISSÃO DO PLEITO TRABALHISTA À COMISSÃO PARA POSTERIOR AJUIZAMENTO DE RECLAMAÇÃO TRABALHISTA. **INTERPRETAÇÃO** PELA QUAL SE PERMITE A SUBMISSÃO FACULTATIVAMENTE. GARANTIA DO ACESSO À JUSTIÇA. INC. XXXV DO ART. 5º DA **CONSTITUIÇÃO** DA REPÚBLICA. AÇÃO JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE PARA DAR **INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO** AOS §§ 1º A 4º DO ART. 652-D DA CONSOLIDAÇÃO DAS LEIS DO TRABALHO – CLT.

1. O Supremo Tribunal Federal tem reconhecido, em obediência ao inc. XXXV do art. 5º da **Constituição** da República, a desnecessidade de prévio cumprimento de requisitos desproporcionais ou inviabilizadores da submissão de pleito ao Poder Judiciário.

2. Contraria a **Constituição interpretação** do previsto no art. 625-D e parágrafos da Consolidação das Leis do Trabalho pelo qual se reconhecesse a submissão da pretensão à Comissão de Conciliação Prévia como requisito para ajuizamento de reclamação trabalhista. **Interpretação conforme a Constituição** da norma.

3. Art. 625-D e parágrafos da Consolidação das Leis do Trabalho: a legitimidade desse meio alternativo de resolução de conflitos baseia-se na consensualidade, sendo importante instrumento para o acesso à ordem jurídica justa, devendo ser estimulada, não consubstanciando, todavia, requisito essencial para o ajuizamento de reclamações trabalhistas.

4. Ação direta de inconstitucionalidade julgada parcialmente procedente para dar **interpretação conforme a Constituição** aos §§ 1º a 4º do art. 625-D da Consolidação das Leis do Trabalho, no sentido de assentar que a Comissão de Conciliação Prévia constitui meio legítimo, mas não obrigatório de solução de conflitos, permanecendo o

acesso à Justiça resguardado para todos os que venham a ajuizar demanda diretamente ao órgão judiciário competente.

(ADI 2.139, Plenário, Relatora a ministra Cármen Lúcia, *DJe* de 19 de fevereiro de 2019 – grifei)

Na espécie, a Adepol não se desincumbiu de comprovar que os dispositivos impugnados dão margem a múltiplas interpretações ou contêm mais de um sentido. Tal circunstância torna inepta a petição inicial por não preencher os requisitos da ação direta de inconstitucionalidade.

Esse também foi o entendimento do ministro Celso de Mello, Relator originário desta ação:

Cumpra **advertir**, no entanto, **que a utilização desse método, para legitimar-se, supõe que a norma impugnada** – porque revestida de conteúdo abrangente – **admita múltiplas interpretações**, sendo algumas compatíveis e outras inconciliáveis com o texto da Constituição.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, objetivando impedir que o ato estatal, considerado em sua literalidade, venha a ser afetado, quer pela concessão de medida cautelar, quer pela declaração de inconstitucionalidade, tem utilizado o método de interpretação conforme à Constituição.

Trata-se, na realidade, de uma técnica de decisão, que, sem implicar redução do texto normativo – **quando este se revele impregnado de conteúdo polissêmico e plurissignificativo** -, inibe e exclui interpretações, que, por desconformes à Constituição, conduzem a uma exegese divorciada do sentido autorizado pela Lei Fundamental.

Esse método, portanto, preserva a interpretação que se revele compatível com a Constituição, suspendendo, em consequência, variações interpretativas conflitantes com a ordem constitucional.

Vê-se, desse modo, que o **método da interpretação conforme à Constituição** – também aplicável em sede de medida cautelar nas ações diretas [...] –, mais do que fundamento doutrinário para um qualificado processo exegético, traduz elemento viabilizador do próprio controle de constitucionalidade, inclusive na esfera mesma da fiscalização normativa abstrata [...], ensejando a preservação da eficácia de atos estatais cujo **conteúdo normativo, revestindo-se de sentido polissêmico, admita, por isso mesmo, múltiplas significações**

que se revelam, algumas, compatíveis com a Carta Política (sendo válidas, portanto) e, outras, conflitantes com o que dispõe a Lei Fundamental do Estado .

[...]

Em suma, não custa advertir que a interpretação conforme à Constituição não pode resultar de mero arbítrio do Supremo Tribunal Federal, pois a utilização dessa técnica de decisão pressupõe, sempre, **a existência de pluralidades interpretativas** ensejadas pelo ato estatal, de tal modo **que se impõe, como requisito imprescindível** à utilização dessa técnica de controle de constitucionalidade, **a ocorrência de múltiplas interpretações** da norma objeto da ação direta.

Tenho para mim, desse modo, presentes tais considerações que cumpre verificar se se revela cabível, ou não, na espécie, a utilização do método de interpretação conforme, impondo-se, para tanto, a demonstração de que os preceitos normativos ora questionados têm merecido múltiplas interpretações, revestindo-se, por tal razão, do necessário conteúdo polissêmico, sem o que não se justificará o emprego dessa técnica de controle da constitucionalidade.

Todas as observações que venho de fazer prendem-se ao fato de que, **ao que parece , a ADEPOL/BRASIL não teria demonstrado – como lhe incumbia – que as normas objeto da presente ação direta ensejariam múltiplas possibilidades interpretativas .**

Por tal motivo, parece-me conveniente, nos termos da Lei n. 9.868 /99 (art. 10, *caput* ), solicitar prévias informações aos órgãos estatais de que emanaram as normas em referência [...].

(Grifei)

Dessa forma, há de ser acolhida a preliminar de inépcia da inicial.

Cumpre relembrar o teor dos dispositivos normativos impugnados, os quais transcrevo mais uma vez:

**Regimento Interno do Superior Tribunal de Justiça:**

Art. 217. Nos crimes de ação penal pública, o Ministério Público terá o prazo de quinze dias para oferecer a denúncia ou pedir arquivamento do inquérito ou das peças informativas.

§ 1º Diligências complementares **poderão ser deferidas pelo Relator** , com interrupção do prazo deste artigo.

**Lei n. 8.038/1990:**

Art. 1º Nos crimes de ação penal pública, o Ministério Público terá o prazo de quinze dias para oferecer a denúncia ou pedir o arquivamento do inquérito ou das peças informativas.

§ 1º Diligências complementares **poderão ser deferidas pelo Relator**, com interrupção do prazo deste artigo.  
(Grifei)

Nota-se como, sem dúvida, os dispositivos **são unívocos**. Nenhum deles permite interpretação que seja diversa da literal – “ **poderão ser deferidas pelo Relator** ” – ou enseje contrariedade à Constituição Federal.

Da leitura da petição de ingresso depreende-se que a requerente se insurge contra atos judiciais praticados nos autos do Inquérito n. 544, que tramitava no Superior Tribunal de Justiça. Naquele caso, por requerimento do Ministério Público Federal, em razão de representação da Polícia Federal, a Relatora, ministra Eliana Calmon, determinou a prisão cautelar de investigados. Segundo a autora, não foram realizadas diligências complementares na fase pré-processual, de sorte que inexistia qualquer relação com as normas impugnadas.

Do mesmo modo, não vislumbro nenhuma inconstitucionalidade nos dispositivos transcritos, na medida em que atribuíram ao Relator a decisão de deferir as diligências necessárias, sem que isso representasse alguma atividade investigativa.

Por último, tenho como inadequado o precedente evocado pela Adepol, a saber, a ADI 1.570, a qual não mantém relação fática ou jurídica com os dispositivos questionados.

Naquele feito, o Supremo julgou **inconstitucional o art. 3º** da Lei n. 9.034/1995, **que permitia ao juiz diligenciar pessoalmente na obtenção de provas**, ao passo que, na questão ora em debate, os normativos impugnados apenas atribuem ao Relator a competência para autorizar diligências complementares requeridas pelo Ministério Público.

É, pois, impertinente o precedente mencionado na inicial.

Ora, a interpretação conforme à Constituição passou a ser utilizada no **controle abstrato das normas**, segundo ensinamento do eminente ministro

Gilmar Mendes ( *Jurisdição constitucional* . 5. ed., p. 347), de tal modo que o Tribunal declara a legitimidade do ato questionado desde que interpretado em conformidade com a Constituição.

Ante a ausência de interpretações múltiplas a serem analisadas e de distorções em relação ao texto constitucional, esta ação não merece prosperar.

Esse o quadro, não conheço da ação direta de inconstitucionalidade.

É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 29/10/2021 00:00