

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 70411 - RJ (2022/0402468- 4)

RELATOR : MINISTRO ROGERIO SCHIETTI CRUZ

RECORRENTE : M DA S

RECORRENTE : A A R

ADVOGADO : DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

RECORRENTE : M T A B

ADVOGADOS : GIANE ALVARES AMBRÓSIO ALVARES - SP218434 CAMILA GOMES DE LIMA - DF035185 LUCIANA CRISTINA FURQUIM PIVATO - DF059751 MARIA ISABEL MATOS TANCREDO - RJ225367

RECORRIDO : MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

EMENTA

RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. SIGILO DO INQUÉRITO POLICIAL. DIREITO DE ACESSO DOS FAMILIARES DAS VÍTIMAS AOS ELEMENTOS DE PROVA JÁ DOCUMENTADOS NA INVESTIGAÇÃO. SÚMULA VINCULANTE N. 14. DIREITO DO ADVOGADO. PRERROGATIVA DO MEMBRO DA DEFENSORIA PÚBLICA. DIÁLOGO DE FONTES. CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE. PROTOCOLO DE MINNESOTA. CUMPRIMENTO DA DECISÃO DA CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS NO CASO FAVELA NOVA BRASÍLIA. PARECER FAVORÁVEL DO MPF. SEGURANÇA CONCEDIDA.

1. O sigilo do inquérito policial tem intrínseca relação com a eficácia da investigação pré-processual, porquanto sua publicização poderia tornar inócua a apuração do fato criminoso. Sem embargo, a jurisprudência dos Tribunais Superiores caminhou para sedimentar o caráter relativo desse sigilo em relação às diligências findas e já documentadas na investigação.

2. O resultado dessa tendência interpretativa culminou na edição da Súmula Vinculante n. 14, a qual dispõe ser "direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos

elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa".

3. Nesse contexto, as leis de regência da advocacia e da Defensoria Pública também garantem ao defensor lato sensu o direito de examinar os autos do inquérito policial e de extrair as cópias que entender pertinente.

4. Deveras, a escolha hermenêutica dos Ministros do Supremo Tribunal Federal pela palavra "representado", contida no enunciado sumular, confere amplitude subjetiva para albergar não apenas o investigado, como também outras pessoas interessadas no caso em apuração, em particular a vítima da ação delitiva. Precedentes.

5. Sob outra angulação – complementar, mas também determinante para a rematada análise do caso –, é de se incrementar a observância e o adimplemento, no âmbito do sistema de justiça criminal, de protocolos e tratados internacionais de Direitos Humanos e de sentenças proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos. Como exemplo, cite-se o caso *Gomes Lund e outros vs. Brasil (Guerrilha do Araguaia)*, no qual a Corte IDH salientou que "as **vítimas** de violações de direitos humanos ou seus familiares devem contar com **amplas possibilidades** de ser ouvidos e atuar nos respectivos processos, tanto à procura do esclarecimento dos fatos e da punição dos responsáveis, como em busca de uma devida reparação" (*Sentença de 24 de novembro de 2010*, § 139).

6. Sobre o tema, a Regra n. 35 do **Protocolo de Minnesota** – documento elaborado pelo **Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos** destinado à investigação de mortes potencialmente ilícitas – estabelece que: "**35. La participación de los miembros de la familia y otros parientes cercanos de la persona fallecida o desaparecida constituye un elemento importante en una investigación eficaz. El Estado debe permitir a todos los parientes cercanos participar de manera efectiva en la investigación, aunque sin poner en peligro su integridad**"

7. A seu turno, por ocasião do julgamento do caso Cosme Genoveva e outros vs. Brasil (Favela Nova Brasília), a Corte Interamericana de Direitos Humanos determinou que "o Estado deverá adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares

participar de maneira formal e efetiva da investigação de delitos conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público".

8. Na espécie, os familiares das duas vítimas fatais dos homicídios perpetrados em 14/3/2018 pretendem o deferimento do acesso aos elementos de prova já documentados nos autos do inquérito policial que investiga o(s) suposto(s) mandante(s) dos homicídios.

9. A pretensão, ao que se deduz dos autos, não se volta à habilitação dos requerentes como assistentes de acusação no inquérito policial, tampouco busca interferir nessa investigação; o objeto deste recurso cinge-se ao acesso dos ofendidos, por seus representantes legais, aos elementos de prova já documentados no inquérito policial.

10. Segurança concedida.

RELATÓRIO

MONICA TEREZA AZEREDO BENICIO interpõe recurso contra acórdão proferido pelo **Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro** no Mandado de Segurança n. 0016885-21.2022.8.19.0000.

Em suas razões (fls. 185-215), sustenta a insurgente a **ilegalidade da decisão que negou acesso aos autos do Inquérito Policial** n. 921-00266/2019, em que se apura a motivação e os autores mediatos dos homicídios consumados de Marielle Franco e Anderson Gomes e do homicídio tentado de Fernanda Gonçalves Chaves, fato ocorrido em 14 de março de 2018, na cidade do Rio de Janeiro (RJ). no mesmo contexto.

Aduz que está habilitada como assistente de acusação na ação penal movida pelo Ministério Público contra Ronnie Lessa e Élcio Vieira de Queiroz, acusados de serem os executores dos delitos.

Assinala que a excessiva demora na conclusão do inquérito, somada à proximidade da designação da sessão do Tribunal do Júri para julgamento dos supostos autores imediatos e às sucessivas substituições de

autoridades com atribuições centrais na investigação dos mandantes dos crimes, justificam o deferimento do pedido.

Informa que, "em primeiro lugar, jamais se requereu acesso às diligências em curso na investigação, mas somente aquelas já concluídas, e, em segundo lugar, não se pede o levantamento do sigilo em geral da investigação, mas o acesso [...], por intermédio de seus procuradores, à investigação em vista de seus direitos de acesso à justiça, à informação e consoante jurisprudência internacional" (fl. 195).

Por fim, alega que o indeferimento do pleito acarretará a denegação de acesso à justiça aos familiares das vítimas e a responsabilidade internacional do Estado brasileiro.

A liminar foi indeferida pela Presidência desta Corte (fls. 499-501).

O Ministério Público Federal manifestou-se pelo **provimento do recurso** (fls. 507-509).

VOTO

O SENHOR MINISTRO ROGÉRIO SCHIETTI CRUZ
(Relator):

I. Contextualização

Em 14/3/2018, a então Vereadora Marielle Franco e seu motorista, Anderson Gomes, foram mortos no centro da cidade do Rio de Janeiro. No mesmo contexto, tentou-se matar a assessora Fernanda Gonçalves Chaves. **Os fatos completaram, no mês passado, 5 anos.**

O Ministério Público ofereceu denúncia contra duas pessoas, apontadas pelo órgão acusatório como os **executores** dos delitos (Processo n. 0072026-61.2018.8.19.001).

Naqueles autos, a ora requerente foi habilitada como **assistente da acusação**. A pronúncia transitou em julgado e **aguarda-se o encerramento de diligências para a designação da sessão plenária**.

Todavia, em relação aos **mandantes do delito**, o caso ainda se encontra sob investigação perante a Polícia Civil do Estado do Rio de Janeiro.

Diante da lentidão da tramitação das investigações relacionadas aos autores mediatos e à motivação do delito, a recorrente requereu, em julho de 2021, **autorização para acesso aos autos sigilosos do referido Inquérito Policial** (n. 921.00266/2019).

O Juízo de primeiro grau indeferiu o pedido com base na seguinte fundamentação (fls. 98-100):

O art. 268 do CPP prevê a assistência à acusação apenas na etapa judicial da persecução penal, quando já instaurada a ação penal, o que não é o caso dos autos, em que os Requerentes postulam acesso a investigações em curso, ainda na etapa pré-processual.

Esse argumento, por si só, já levaria ao indeferimento do pedido.

Porém, além disso, há que se ponderar que se trata de extensa investigação com inúmeras quebras de sigilo de dados de múltiplas pessoas, por envolver crimes cometidos de forma sofisticada, a implicar um complexo trabalho investigativo. O deferimento do pedido implicaria o conhecimento de dados sigilosos de terceiros por parte de vários Advogados e Defensores Públicos, além das respectivas equipes de apoio de gabinete, o que, na prática, acabaria por terminar com o sigilo, considerando a quantidade de pessoas com acesso.

O sigilo é necessário para o sucesso das investigações, além do resguardo da intimidade e privacidade de várias pessoas que tiveram o sigilo judicialmente quebrado e que, porventura, podem nem vir a ser denunciadas.

Em um caso dessa complexidade, é natural que haja várias linhas de investigação que precisam ser esgotadas. Por outro lado, o deferimento do pedido nesse caso poderia gerar um temerário precedente em outras investigações, com maléficas consequências ao sigilo de inquéritos, necessário para a resolução de crimes graves. Não se desconsidera a aflição e dor dos familiares das vítimas fatais. Porém, há que se seguir as regras e princípios jurídicos, previstos no ordenamento justamente com o objetivo de garantir a correta elucidação dos crimes o que parece ser, afinal, o maior interesse das vítimas. Por esses motivos e aqueles elencados pelo MP na pasta 129, com as devidas vênias aos Ilustres e diligentes Drs. Advogados e

Defensores Públicas, INDEFIRO, por ora, o pedido de acesso aos autos IP nº 921-0266/2019. Por outro lado e com base nos argumentos lançados nas pastas 129 e 50, por ambas partes, dou por prejudicado o pedido de acesso aos autos 218-545/2018.

Essa decisão não desobriga o MP de seu dever constitucional e legal de atender os Advogados e Defensores Públicos, pois é poder-dever do MP, passível de controle judicial, se for o caso, receber e atender as demandas sociais, prestando contas, inclusive da tramitação de inquéritos, em linhas gerais, às partes interessadas, no que se inclui os familiares das vítimas de todo e qualquer delito, que merecem satisfação por parte das autoridades ministeriais. Toda a atividade estatal, inclusive a ministerial, está sujeita a controle social.

Em seguida, impetrou-se mandado de segurança perante o Tribunal *a quo*, que negou provimento ao apelo, *in verbis* (fls. 92-108):

EMENTA: Mandado de Segurança. Negativa de acesso à assistente de acusação a Inquérito Sigiloso, no qual se apura os mandantes dos assassinatos da vereadora Marielle Franco e de Anderson Silva. Impetrantes familiares da vereadora pretendem ter acesso às peças do Inquérito Policial nº 921.00266/2019, e seus apensos sigilosos. Decisão indeferiu o acesso às peças do Inquérito Policial à assistente da acusação não viola o direito de acesso aos autos, pela assistente de acusação. O direito reconhecido na súmula vinculante nº 14, do e. Supremo Tribunal Federal não se estende ao assistente de acusação. Artigo 268 do Código de Processo Penal prevê que o assistente de acusação somente atua no processo de conhecimento a partir do recebimento da denúncia. Inquérito policial sem indiciados ou prova de um possível autor intelectual dos crimes. O inquérito ainda está em curso, sem acusação formal, apenas investigações, cujo sucesso, depende, em boa parte, do sigilo das diligências em andamento, conforme art. 20 do Código de Processo Penal. Negada a segurança.

[...]

O sigilo é um importante elemento para o sucesso de uma investigação criminal, de modo que a publicidade dos atos investigativos tornaria o inquérito policial um procedimento inócuo, ineficaz. A finalidade primacial do sigilo no inquérito policial é garantir que os objetos, os dados e as informações alvos das investigações não sofram influências ou alterações que possam acarretar prejuízos às investigações. A publicidade de dados relativos a uma investigação criminal traria prejuízos irrecuperáveis para a produção probatória. É sabido que o artigo 5º, XXXIII, da Constituição Federal assegura a todos o acesso à informação por intermédio do princípio da publicidade, contudo, esse direito não é absoluto. O artigo 20 do Código de Processo Penal excepciona o princípio da publicidade, ordena que a autoridade policial assegurará no curso do inquérito policial, o sigilo necessário à elucidação do fato, ou o sigilo exigido pelo interesse da sociedade.

[...]

O sigilo não se estende aos membros do Ministério Público, às autoridades judiciárias e nem ao defensor, nos termos do inciso XIV do art. 7º a Lei nº 8906–Estatuto da Ordem dos Advogados do Brasil. Este preceito foi pacificado e ratificado pelo e. Supremo Tribunal Federal, conforme assentado na Súmula Vinculada nº14: [...]

O paradigma confere ao defensor do investigado amplo acesso aos elementos já documentados nos autos do inquérito, mas é enfático ao ressaltar as diligências ainda em andamento. O direito reconhecido ao defensor na citada súmula não se estende ao assistente de acusação. A função do assistente da acusação é auxiliar do Ministério Público, na busca que seja esclarecido o crime que foi vítima, ou seu familiar, e feita justiça. O assistente é uma parte secundária, que não inicia o procedimento, pois a sua presença não é necessária. O *ne procedat iudex officium* é da atividade do Ministério Público e não do assistente da acusação, que somente poderá ingressar após a denúncia ter sido oferecida e admitida, não é o responsável pela invocação da tutela jurisdicional.

O artigo 268 do Código de Processo Penal prevê que o assistente de acusação atua em todos os termos da ação pública. Há uma ação penal em curso sobre os mesmos crimes, n.º 0072026-61.2018.8.19.0001, com sentença de pronúncia de duas pessoas apontadas como executores.

Naqueles autos, a pronúncia foi confirmada por esta c. Câmara criminal. Não se pode afirmar no momento, que há potencial conexão probatória, eis que no inquérito que as impetrantes pretendem o acesso não há indiciados e não houve conclusão sobre os fatos investigados. O assistente de acusação pode arrazoar os recursos do Parquet, mas não significa que possa interferir na fase pré-processual, apenas que ter ciência, através de advogado constituído, do seu andamento e dos elementos de prova já juntados ao procedimento, que não estiver sob sigilo. Na fase de investigação, não há habilitação de assistente, é o entendimento majoritário da doutrina [...]

O inquérito IP nº 921-0266/2019 ainda está em curso, sem acusação formal, apenas investigações, cujo sucesso, depende, em boa parte, do sigilo das diligências em andamento, conforme art. 20 do Código de Processo Penal.

[...]

O alegado direito não tem previsão legal, mas ao contrário, viola disposição legal expressa dos art. 268 e 269 do Código de Processo Penal, que preconizam a habilitação do assistente na ação penal pública, portanto não é possível a admissão do assistente na fase investigatória, no inquérito policial. As funções constitucionais do Ministério Público estão previstas no art. 129 da Constituição Federal, dentre elas promover privativamente a ação penal pública (art.129, I, da Constituição Federal) e exercer o controle externo da atividade policial, na forma da lei complementar mencionada no artigo anterior (art.129, VII, da Constituição Federal).

[...]

O indeferimento da pretensão das impetrantes, não desobriga o Ministério Público de seu poder-dever constitucional e legal de atender os Advogados e Defensores Públicos, receber e atender as demandas sociais, prestando contas, inclusive da tramitação de inquéritos, em linhas gerais, às partes interessadas, no que se inclui os familiares das vítimas de todo e qualquer delito, conforme ressalva a decisão atacada expressamente.

[...]

Ante o exposto, as impetrantes não demonstram direito líquido e certo violado, ou sob ameaça de ser violado por ato ilegal ou abusivo de Autoridade Pública, no exercício de atribuições do Poder Público, baseado em fatos sobre os quais não existam dúvidas a respeito da sua existência, ou seja, as impetrantes não tem direito líquido e certo de acesso aos autos do Inquérito Policial IP nº 921-0266/2019e apensos sigilosos em tramitação na Delegacia de Homicídios da Capital, Rio de Janeiro.

II. O sigilo do inquérito policial e a Súmula Vinculante n. 14

O inquérito policial consiste em um procedimento administrativo, realizado pela Polícia Judiciária, com vistas à colheita de fontes de prova e elementos de informação aptos à formação de justa causa para o exercício da ação penal.

Em relação à matéria posta em discussão neste recurso, cumpre destacar, dentre as características do inquérito, o fato de ser sigiloso, conforme dicção do art. 20 do Código de Processo Penal, in verbis: "A autoridade assegurará no inquérito **o sigilo necessário à elucidação do fato ou exigido pelo interesse da sociedade**".

Tal atributo tem intrínseca relação com a eficácia da investigação pré-processual, porquanto sua **publicização poderia tornar inócua** a perscrutação criminal. É dizer, a finalidade matriz do sigilo do inquérito policial é garantir que a investigação **não sofra interferências externas** que possam comprometer seu bom andamento.

Sem embargo, a jurisprudência dos Tribunais Superiores caminhou para sedimentar o **caráter relativo** desse sigilo em relação às diligências findas e já documentadas na investigação. Compreende-se, em suma, que o sigilo do inquérito **não pode ser evocado para obstaculizar direitos e garantias fundamentais**.

O resultado dessa tendência interpretativa culminou na edição da **Súmula Vinculante n. 14**, a qual dispõe ser "**direito do defensor**, no interesse do representado, **ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados** em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa".

III. Prerrogativas de Defensores Públicos e direitos dos advogados no inquérito policial

No tocante ao primeiro trecho do enunciado vinculante acima referido, destaco que o art. 133 da Constituição Federal preceitua, textualmente, que o **advogado é indispensável à administração da justiça**, o que demonstra a importância de seu mister.

Deveras, a Carta de 1988 também erigiu a **Defensoria Pública ao patamar de instituição essencial à função jurisdicional do Estado**, notadamente pela defesa, em todos os graus de jurisdição, dos hipossuficientes (art. 134 da Constituição Federal). Essa essencialidade pode ser traduzida pela vocação, que lhe foi conferida pelo constituinte originário, de ser um agente de transformação social, seja pela redução das desigualdades sociais, seja na afirmação do Estado Democrático de Direito ou na efetividade dos direitos humanos; mostra-se, outrossim, eficiente mecanismo de implementação do direito fundamental previsto art. 5º, LXXIV, da C.F.

Para bem desincumbir-se de suas atribuições constitucionais arroladas nos arts. 133 e 134 da Carta Política de 1988, assegurou-se à advocacia e à Defensoria Pública um **extenso rol de prerrogativas, direitos, garantias** e deveres.

No que concerne aos Defensores Públicos, a Lei Complementar n. 80/1994, a partir da redação fornecida pela LC n. 132/2009, consigna ser prerrogativa do **membro da Defensoria Pública "examinar, em qualquer repartição pública, autos de flagrantes, inquéritos e processos, assegurada a obtenção de cópias** e podendo tomar apontamentos" (art. 128, VIII).

E, quanto aos advogados, a Lei n. 8.906/1994 lhe garante o direito de "**examinar, em qualquer instituição responsável por conduzir investigação, mesmo sem procuração, autos de flagrante e de investigações de qualquer natureza, findos ou em andamento, ainda que conclusos à autoridade, podendo copiar peças** e tomar apontamentos, em meio físico ou digital" (art. 7º, XIV).

Constata-se, assim, que as leis de regência da advocacia e da Defensoria Pública **garantem ao defensor *lato sensu* o direito de examinar os autos do inquérito policial e de extrair as cópias** que entender pertinente.

IV. O direito das vítimas no inquérito policial

Prossigo na análise da redação da Súmula Vinculante n. 14.

Para facilitar a compreensão, transcrevo, novamente, o enunciado sumular: "É direito do defensor, **no interesse do representado**, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa".

A **escolha hermenêutica** dos Ministros do Supremo Tribunal Federal pela palavra "**representado**" confere **amplitude subjetiva** para albergar **não apenas o investigado**, como também outras pessoas interessadas.

Lógico é estender, a fortiori, sua incidência ao ofendido.

Em reforço a essa ilação, entendo que o direito de acesso da vítima ao que consta no inquérito policial **deflui diretamente do princípio republicano**. Trata-se de providência essencial para **garantir ao ofendido o direito à verdade, à memória, à justiça e à devida reparação**.

Negar o acesso da vítima aos autos do inquérito policial **significa**, na esteira do pensamento de Nils Christie, **reduzi-la a uma "não-entidade"** (CHRISTIE, Nils. *Conflicts as Property. British Journal of Criminology*, London, 17(1), 1977, p. 5) e reforçar a violação de seus direitos. Em igual direção sinaliza Sérgio Salomão Shecaira, que alerta sobre o risco de revitimização ("**vítima também do sistema punitivo**") do ofendido (SHECAIRA, Sérgio Salomão. *Criminologia*. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2014, p. 310, grifei).

A seu turno, vale enfatizar que a Corte Interamericana de Direitos Humanos, no julgamento do caso Gomes Lund e outros vs. Brasil (**Guerrilha do Araguaia**), salientou que "as **vítimas** de violações de direitos humanos ou seus familiares devem contar com **amplas possibilidades** de ser ouvidos e atuar nos respectivos processos, tanto à procura do esclarecimento dos fatos e da punição dos responsáveis, como em busca de uma devida reparação" (Corte IDH. Caso Gomes Lund e outros vs. Brasil. *Sentença de 24 de novembro de 2010*, § 139).

Com base nessa premissa, as duas turmas que integram a 3ª Seção desta Corte já concederam **acesso ao inquérito policial a advogados das vítimas**. Ilustrativamente:

RECURSO ESPECIAL. CORRUPÇÃO PASSIVA.
PROCEDIMENTO INVESTIGATIVO CONTRA

MAGISTRADO. ACESSO A ADVOGADO DA SUPOSTA VÍTIMA. POSSIBILIDADE. EXTRAÇÃO DE CÓPIAS. AUTORIZAÇÃO. SÚMULA VINCULANTE N. 14 DO STF. RECURSO PROVIDO.

1. A Lei n. 8.906/1994 – Estatuto da Advocacia – prevê nos incisos XIII e XIV do seu art. 7º o direito do advogado em obter cópias dos autos, norma que, todavia, encontra limitação no próprio Estatuto da Advocacia, no §11 do mesmo dispositivo, inserido após a edição da Lei n. 13.245/2016.

2. O fundamento para a participação da vítima no processo penal está no direito à tutela jurisdicional efetiva, bem como no crescente reconhecimento da importância de seu papel para a realização da justiça, cuja ideia passa, também, pela maneira de julgar.

3. Ausente notícia de diligências de caráter sigiloso no Inquérito Judicial n. 6.308/2012, **não há razão para impedir o acesso aos autos da investigação, bem como para não permitir que o advogado da vítima extraia cópias de seu inteiro teor**, para os fins que entender devidos.

4. Recurso especial provido para autorizar que o recorrente obtenha cópia dos autos do Inquérito Judicial n. 6.308/2012, nos exatos termos da Súmula Vinculante n. 14 do Supremo Tribunal Federal.

(REsp n. 1.776.061/MT, Rel. Ministro Rogério Schietti, 6ª T., DJe 12/3/2019, grifei)

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. NEGATIVA DE ACESSO DA VÍTIMA AOS AUTOS DE INQUÉRITO POLICIAL EM CURSO. FUNDAMENTAÇÃO INIDÔNEA. RECURSO PARCIALMENTE PROVIDO.

1. A Súmula Vinculante nº 14 estabelece ser "direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa".

2. No caso em apreço **o recorrente, na condição de**

suposta vítima das ações delituosas investigadas, pretende obter acesso irrestrito aos autos do inquérito policial em curso, que tramita sob o manto do sigilo decretado pela autoridade policial responsável pelas investigações.

3. A decretação de sigilo, mesmo em caso de inquérito, depende da apresentação de razões idôneas que a sustente, sob pena de se subverter o primado constitucional da ampla publicidade dos atos e decisões administrativas e judiciais, em que o segredo tem lugar apenas como exceção.

4. Esse entendimento é o que melhor se coaduna com o modelo democrático adotado pelo Constituinte de 1988, distanciando-se de sistemas inquisitoriais típicos de regimes autoritários, nos quais o investigado é mero objeto das ações de repressão do Estado.

5. Na hipótese examinada, não foram apresentadas justificativas plausíveis para a decretação do sigilo da investigação, uma vez que o segredo de justiça deve se restringir a medidas investigatórias em curso, a fim de evitar a frustração das diligências que estejam sendo adotadas para a apuração do delito ou para preservar a honra e a intimidade do investigado, situações não indicadas nos fundamentos da decisão impugnada, **devendo ser assegurado à suposta vítima, assim como ao próprio investigado - ambos legitimamente interessados nos rumos dos trabalhos desempenhados pela Polícia Judiciária e que, inclusive, poderão colaborar com as autoridades competentes na elucidação dos fatos investigados - amplo acesso aos elementos de prova já documentados.**

6. Recurso parcialmente provido para que o recorrente tenha acesso aos autos do Inquérito Policial n. 0008866-44.2009.4.03.6181, respeitados os limites delineados na Súmula Vinculante n. 14, do Supremo Tribunal Federal.

(RMS n. 55.790/SP, Rel. Ministro **Jorge Mussi**, 5ª T., DJe 14/12/2018, destaquei)

V. O tratamento do tema sob a ótica dos Direitos Humanos e do controle de convencionalidade

Sob outra angulação – complementar, mas também determinante para a rematada análise do caso –, vejo como danoso ao sistema jurídico-criminal e à ordem constitucional vigente o desapareço do Estado Brasileiro **em acatar e incorporar às suas instituições protocolos e tratados internacionais de Direitos Humanos, e em adimplir, satisfatoriamente, sentenças proferidas pela Corte Interamericana de Direitos Humanos.**

Como pontuado por Eleonora Mesquita Ceia (A Jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos e o Desenvolvimento da Proteção dos Direitos Humanos no Brasil. *Revista EMERJ*, Rio de Janeiro, v. 16, n. 61, p. 113-152, jan-fev-mar/2013, com meu destaque), uma das causas para a omissão ou falha no dever de responsabilizar violadores de direitos humanos no Brasil “é a **resistência dos agentes políticos nacionais de aplicar o direito internacional dos direitos humanos** no âmbito de suas respectivas competências, com base na soberania do País e na supremacia da Constituição”.

Ressalto, nesse sentido, a recente e importante iniciativa do Conselho Nacional de Justiça ao editar a **Recomendação n. 123/2022**, cujo art. 1º, I, recomenda aos órgãos do Poder Judiciário brasileiro “a observância dos tratados e convenções internacionais de direitos humanos em vigor no Brasil e a **utilização da jurisprudência da Corte Interamericana de Direitos Humanos (Corte IDH), bem como a necessidade de controle de convencionalidade das leis internas**”.

Com efeito, depreende-se do **Comentário Geral n. 36 do Comitê de Direitos Humanos das Nações Unidas** que os Estados devem revelar aos “familiares mais próximos da vítima **detalhes pertinentes sobre a investigação**, permitir-lhes que apresentem novos elementos de prova, reconhecer-lhes legitimidade processual nos inquéritos, e **prestar informação pública sobre as diligências de inquérito** efetuadas e das constatações, conclusões e recomendações delas emanadas, com exceção da omissão dos elementos absolutamente necessários”.

A seu turno, a Regra n. 35 do **Protocolo de Minnesota** – documento elaborado pelo **Alto Comissariado da ONU para os Direitos Humanos** destinado à investigação de mortes potencialmente ilícitas – estabelece que a **participação dos membros da família** constitui elemento importante para uma investigação eficaz e que as **autoridades devem mantê-los informados sobre os rumos do procedimento investigativo**:

Participación y protección de los familiares de la víctima durante la investigación

35. La participación de los miembros de la familia y otros parientes cercanos de la persona fallecida o desaparecida constituye un elemento importante en una investigación eficaz. El Estado debe permitir a todos los parientes cercanos participar de manera efectiva en la investigación, aunque sin poner en peligro su integridad.

Los familiares de una persona fallecida deben ser localizados e informados de la investigación y deben gozar de legitimación. Los mecanismos de investigación o las autoridades deberían mantenerlos informados del progreso de la investigación, durante todas sus fases, a su debido tiempo. Las autoridades investigadoras deben permitir a los familiares presentar sugerencias y argumentos en cuanto a qué medidas son necesarias en la investigación, proporcionar pruebas y defender sus intereses y derechos a lo largo del proceso. Se les debería comunicar cualquier audiencia pertinente a la investigación y permitirles asistir a ella, y se les debería proporcionar información pertinente a la investigación con antelación.

Cuando sea necesario para garantizar que los familiares puedan participar eficazmente, las autoridades deberán pagar los servicios de un abogado para que los represente. En el caso de un niño (y cuando no hay ningún pariente), un adulto de confianza o tutor (que no puede estar relacionado con el fallecido o desaparecido) podrá representar sus intereses. En determinadas circunstancias —por ejemplo, cuando los familiares son los presuntos culpables— estos derechos pueden estar sujetos a restricciones, pero solo cuando sea estrictamente necesario, y en la medida en que se requiera, para garantizar la integridad de la investigación.

Acentuo, por oportuno, que a Corte IDH reconece a autoridade do referido protocolo, como se infere do seguinte trecho extraído da sentença do caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras: *“En este sentido el Protocolo de Naciones Unidas para la Investigación Legal de las Ejecuciones Extrajudiciales, Arbitrarias y Sumarias o Protocolo de Minnesota ha sentado algunos lineamientos básicos para llevar a cabo las investigaciones*

correspondientes y determinar si las ejecuciones han sido extrajudiciales, sumarias y arbitrarias” (Corte IDH. Caso Juan Humberto Sánchez vs. Honduras. *Sentença de 7 de junho de 2003*. § 127).

Ainda no âmbito do sistema interamericano, por ocasião da análise do caso Cosme Genoveva e outros vs. Brasil, mais conhecido como **Favela Nova Brasília**, a Corte verificou que **o Estado brasileiro "não oferece nenhum marco legislativo que garanta a participação das partes na fase de investigação** pela polícia ou pelo Ministério Público" (Corte IDH. Caso Cosme Genoveva e outros vs. Brasil. *Sentença de 16 de fevereiro de 2017*. Série C, n. 333, § 329, grifei).

A esse respeito, asseverou-se, no parágrafo 238 da decisão, que "a vítima no processo penal brasileiro tem uma **posição secundária** e é tratada como mera testemunha, **carecendo de acesso à investigação**. A falta de disposição legal no ordenamento jurídico brasileiro impede a possibilidade de que as vítimas ou seus familiares participem ativamente da fase de investigação, limitando-as à fase judicial".

O ponto resolutivo 19 da sentença de mérito determinou que "o Estado deverá adotar as medidas legislativas ou de outra natureza necessárias para **permitir às vítimas de delitos ou a seus familiares participar de maneira formal e efetiva da investigação** de delitos conduzida pela polícia ou pelo Ministério Público".

No julgamento do caso **Villagrán Morales e outros vs. Guatemala**, a Corte IDH também em que registrou que as vítimas e seus familiares devem contar com amplas possibilidades de serem ouvidos e de atuar nos procedimentos "tanto em busca de esclarecimentos sobre os fatos e de castigo dos responsáveis, como em busca de uma devida reparação" (Corte IDH. Caso Villagrán Morales e outros vs. Guatemala. *Sentença de 19 de novembro de 1999*. § 227).

Em sentido similar, consignou-se no caso **Heliodoro Portugal vs. Panamá** que "este Tribunal já se referiu ao direito a que faz jus a família da suposta vítima de saber o que aconteceu e quem foi o responsável pelos respectivos fatos. Os familiares das vítimas também têm direito, e o Estados a obrigação, de que o ocorrido seja efetivamente investigado pelas autoridades [...]" (Corte IDH. Caso Heliodoro Portugal vs. Panamá. *Sentença de 12 de agosto de 2008*. § 146).

A Corte enfrentou, de forma **específica**, a controvérsia relativa ao direito do **ofendido** em ter acesso aos **autos da investigação** no julgamento do caso **Radilla Pacheco vs. México**, *in verbis*: "A Corte considera que, em

casos como o presente, a **negativa de expedir cópias do expediente da investigação para as vítimas constitui uma carga desproporcional** em seu prejuízo, incompatível com o direito de participar da averiguação prévia” (Corte IDH. Caso Radilla Pacheco vs. México. *Sentença de 23 de novembro de 2009*. § 258, destaquei).

No tocante a essa matéria, assinalou-se que os Estados devem usar mecanismos menos lesivos ao direito de acesso à justiça para tutelar a difusão do conteúdo das investigações em curso e a integridade dos expedientes. Isso porque, **“em nenhum caso o sigilo pode ser invocado para impedir que a vítima tenha acesso ao expediente de uma causa penal”** (Corte IDH. Caso Radilla Pacheco vs. México. *Sentença de 23 de novembro de 2009*. § 252, grifei).

Cumprе rememorar que, quando existe uma **sentença internacional** – como na espécie – ditada com caráter de coisa julgada em relação a um Estado que haja sido parte no caso submetido à jurisdição da Corte Interamericana, **“todos os seus órgãos, incluídos seus juízes e órgãos vinculados à administração da justiça, também estão submetidos ao tratado e à sentença desse Tribunal**, o qual os obriga a velar para que os efeitos das disposições da Convenção não se vejam diminuídos pela aplicação de normas contrárias a seu objeto e fim [...] É dizer, nesse caso, está presente a **coisa julgada internacional**, em razão da qual o Estado é obrigado a cumprir e a aplicar a sentença” (Corte IDH. Caso Gelman Vs. Uruguay. Supervisão de cumprimento de sentença. *Resolução da Corte Interamericana de Direitos Humanos de 20 de março de 2013*).

VI. Resolução n. 253/2018 do Conselho Nacional de Justiça, alterada pela Resolução n. 386/2021

Com vistas a dar cumprimento à decisão da Corte IDH no caso Favela Nova Brasília, o Conselho Nacional de Justiça editou, em 9/4/2021, a Resolução n. 386, com vistas a aprimorar a Resolução n. 253, anteriormente publicada pelo mesmo órgão.

Estabelece o art. 2º da mencionada norma que os tribunais deverão instituir **Centros Especializados de Atenção às Vítimas**, aos quais incumbe, entre outras atribuições, **“fornecer informações sobre a tramitação de inquéritos e processos judiciais que tenham por objeto a apuração de crime ou ato infracional, ou a reparação de dano decorrente de sua prática”**. A resolução ainda determina que, até a estruturação dos referidos Centros, “os tribunais deverão assegurar a prestação dos serviços previstos neste artigo por meio de outros canais de atendimento ao cidadão

que já estejam em funcionamento, a exemplo das ouvidorias, dos plantões especializados e dos serviços de assistência multidisciplinar".

VII. O caso dos autos

Na hipótese *sub judice*, os familiares das duas vítimas fatais dos crimes perpetrados em 14/3/2018 pretendem o deferimento do acesso aos elementos de prova **já documentados** nos autos **do inquérito policial** que investiga o(s) mandante(s) dos homicídios.

Ressalto, por necessário, que a recorrente **não pretende a habilitação como assistente de acusação no inquérito policial, tampouco busca interferir nessa investigação**; o objeto deste recurso **cinge-se ao acesso aos elementos de prova já documentados** no inquérito policial.

Trata-se de **observação sutil**, mas **relevante**, porquanto os poderes legalmente previstos para o assistente são distintos do direito ora pleiteado. Ademais, como bem observado pelo Tribunal *a quo*, "na fase de **investigação, não há habilitação de assistente, é o entendimento majoritário da doutrina**" (fl. 103, grifei). Exemplificativamente: "Como o próprio nome indica, o assistente auxilia a acusação, logo, é pressuposto de sua intervenção a existência de uma acusação pública formalizada (denúncia). Assim, o pedido de habilitação como assistente somente pode ser feito após o recebimento da denúncia" (LOPES JUNIOR, Aury. *Direito Processual Penal*. São Paulo: Saraiva, 2022, fls. 647-648); "Não é possível a intervenção do assistente de acusação durante o inquérito policial. Somente durante a ação penal é que terá cabimento a intervenção do assistente, desde o início da ação penal (CPP, art. 268) até o trânsito em julgado da condenação (CPP, art. 269)" (BADARÓ, Gustavo Henrique. *Processo Penal*. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2021, fl. 351).

A propósito, transcrevo os seguintes trechos das razões recursais, os quais **reforçam** que o pedido está **circunscrito** ao acesso da requerente aos autos da investigação policial (fls. 195-214, grifei):

[...] em primeiro lugar, **jamais se requereu acesso às diligências em curso na investigação, mas somente aquelas já concluídas**, e, em segundo lugar, **não se pede o levantamento do sigilo** em geral da investigação, **mas o acesso** das Requerentes, por intermédio de seus procuradores, **à investigação em vista de seus direitos de acesso à justiça, à informação e consoante jurisprudência internacional**. Dito de outra forma, a garantia de acesso da assistência de acusação às diligências

concluídas em nada se assemelha à publicidade das investigações.

[...]

Em face de todos os argumentos acima expendidos, postulam as Impetrantes:

i) a concessão da medida liminar para conceder, desde já, **o acesso a Requerente aos autos do inquérito policial;**

ii) no mérito, seja o presente recurso ordinário conhecido e provido, para reformar o acórdão do Egrégio Tribunal de Justiça, de modo que seja **concedida a segurança para garantir o acesso à Requerente aos autos da investigação penal.**

É de se obterem, ainda, que, **ao contrário do consignado pelo Tribunal de origem**, há **potencial conexão probatória** entre o **inquérito** que investiga o **autor mediato** do delito e o **processo** que apura a **autoria imediata** do crime – no qual, repito, a recorrente já está habilitada como assistente do *Parquet*.

Mais que isso: todas as investigações diretamente relacionadas com as mortes de Marielle Franco e Anderson Gomes estão **visceralmente vinculadas entre si**.

Qual seria o prejuízo, indago, em permitir o acesso dos defensores dos familiares das vítimas aos autos do inquérito policial instaurado para apurar a autoria mediata e a motivação dos homicídios, se são eles os **principais interessados** na elucidação dos fatos?

Como já tive oportunidade de asserir no julgamento do Incidente de Deslocamento de Competência n. 24, **partilho do entendimento** de que esse assassinato foi cometido em razão **não apenas** da atividade da parlamentar em **defesa dos direitos humanos**, mas também por se tratar de pauta conduzida por uma **mulher**, vinda da **periferia, negra e lésbica**, ingredientes que, em uma cultura patriarcal, misógina, racista e preconceituosa, **potencializaram a reação de quem se sentia incomodado**, quer pelas denúncias feitas no exercício do mandato parlamentar da vereadora Marielle Franco, quer pela postura de uma mulher intemorata, que, representando as citadas minorias, arrostou milicianos e policiais envolvidos

na reiterada e permanente violação dos direitos das pessoas que habitam as comunidades do Rio de Janeiro.

Naquela ocasião, concluí tratar-se de "um verdadeiro **feminicídio político** o assassinato de uma mulher que, nesta condição e como vereadora, lutava contra as desigualdades de gênero, de raça e classe".

Tais reflexões **reforçam a plausibilidade jurídica** do pedido ora vindicado.

Passados **1.861 dias dos assassinatos**, parece-me não só **razoável**, mas **imperioso** que o Estado forneça respostas às recorrentes acerca do **andamento das investigações**.

No mesmo sentido, manifestou-se o Ministério Público Federal, da lavra do Paulo Eduardo Bueno (fls. 508-509, grifei):

In casu, verifica-se direito líquido e certo das requerentes/assistentes de acusação, isso porque elas já se encontram habilitadas na ação penal n.º 0072026-61.2018.8.19.0001, que tramita sobre o mesmo crime de homicídio contra as vítimas de Marielle Franco e Anderson Gomes do inquérito policial em andamento, logo o acesso à investigação policial é mera decorrência lógica da ação penal, quando na qual já foi certificado o interesse e legitimidade das peticionantes para atuarem no feito.

Nesse sentido, aplica-se cabalmente o verbete de súmula vinculante n.º 14, do Supremo Tribunal Federal: "É direito do defensor, no interesse do representado, ter acesso amplo aos elementos de prova que, já documentados em procedimento investigatório realizado por órgão com competência de polícia judiciária, digam respeito ao exercício do direito de defesa".

Logo, deve ser assegurado às recorrentes o acesso ao inquérito policial que investiga os mandantes do homicídio em questão, juntos aos documentos sigilosos que já estejam documentados.

Além disso, verifica-se a urgência do pleito, dado o longo período desde o cometimento do crime.

Ante o exposto, o Ministério Público Federal manifesta-se pelo **provimento do recurso**.

Gizo, por fim, o parecer do Ministério Público estadual, lançado na origem pela Procuradora de Justiça Márcia Rodrigues de Oliveira Piñero (fls. 59-60, destaquei), em cuja conclusão aduz:

[...]

Destarte, todas as investigações relacionadas diretamente à ação penal em curso não podem ser objeto de fragmentação processual com restrições a direitos assegurados constitucionalmente, porque, repita-se, umbilicalmente vinculadas à referida ação penal.

Do que foi exposto, o parecer é no sentido do conhecimento da presente ação de mandado de segurança e, no mérito, da procedência do pedido, com a **concessão parcial da segurança, a fim de que seja concedido às impetrantes o acesso à prova já documentada nos autos do Inquérito Policial n. 921.00266/2019 e seus apensos sigilosos, salvo investigações ainda em curso ou andamento.**

Assim, diante dessas considerações, **não se sustenta** o argumento usado pela instância ordinária para impedir o acesso do defensor das recorrentes aos elementos de prova já documentados na investigação policial.

VIII. Dispositivo

À vista do exposto, **dou provimento** ao Recurso em Mandado de Segurança para **garantir à petionante o acesso aos elementos de prova já documentados** nos autos do Inquérito Policial n. 921-00266/2019 e dos apensos, em observância aos limites estabelecidos pela Súmula Vinculante n. 14.

Em tempo, corrija-se a autuação para que conste o nome da recorrente por extenso, uma vez que o segredo de justiça não abrange o anonimato das partes.