



**ASSOCIAÇÃO
PAULISTA DO
MINISTÉRIO
PÚBLICO**

NOTA TÉCNICA Nº 01/2026

PROJETO DE LEI Nº 2.642/2021 – INVESTIGAÇÃO DEFENSIVA E SUA COMPATIBILIDADE COM OS PARÂMETROS DO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS

1. INTRODUÇÃO

O Projeto de Lei nº 2.642/2021 propõe alterações relevantes no Código de Processo Penal, sob o argumento de aprimorar garantias processuais e prerrogativas da advocacia, destacando-se, dentre suas inovações, a institucionalização da denominada investigação defensiva.

A proposta legislativa autoriza a atuação direta da defesa na produção de elementos informativos, incluindo a realização de diligências, entrevistas, obtenção de dados e contratação de peritos particulares, com possibilidade de utilização seletiva do material produzido e resguardo de sigilo quanto aos elementos não aproveitados.

A presente Nota Técnica tem por objetivo analisar a compatibilidade desse modelo com os parâmetros consolidados no âmbito da Corte Interamericana de Direitos Humanos e da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (controle de convencionalidade), especialmente no que se refere ao devido processo legal, à produção de prova, à igualdade de armas, ao dever estatal de investigar e à proteção de vítimas e testemunhas.



ASSOCIAÇÃO
PAULISTA DO
MINISTÉRIO
PÚBLICO

2. DO CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE E DO DEVER DE OBSERVÂNCIA PELO LEGISLADOR

O controle de convencionalidade constitui instrumento essencial de harmonização entre o direito interno e os compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro, especialmente aqueles decorrentes da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

A Corte Interamericana tem afirmado, de forma reiterada, que o controle de convencionalidade não se restringe ao Poder Judiciário, mas alcança todos os poderes estatais, no âmbito de suas respectivas competências. Isso significa que não apenas juízes e tribunais, mas também autoridades administrativas e órgãos legislativos estão vinculados ao dever de compatibilizar suas atuações com os parâmetros convencionais. Assim decidiu, por exemplo, no caso **Gelman vs. Uruguai**. Nesse julgamento, a Corte consignou que:

“Quando um Estado é parte de um tratado internacional como a Convenção Americana, todos os seus órgãos, inclusive seus juízes, estão submetidos àquele, o que os obriga a zelar para que os efeitos das disposições da Convenção não se vejam enfraquecidos pela aplicação de normas contrárias a seu objeto e fim, razão pela qual os juízes e órgãos vinculados à administração de justiça, em todos os níveis, possuem a obrigação de exercer ex officio um “controle de convencionalidade” entre as normas internas e a Convenção Americana, evidentemente no marco de suas respectivas competências e da normativa processual correspondente. Nesta tarefa devem considerar não apenas o tratado, mas também sua interpretação realizada pela Corte Interamericana, intérprete última da Convenção Americana”.

No plano legislativo, esse dever assume particular relevância. Ao elaborar e aprovar normas jurídicas, o legislador deve observar não apenas a Constituição Federal, mas também os tratados internacionais de direitos humanos em vigor no país, interpretados à luz da jurisprudência da Corte Interamericana.



**ASSOCIAÇÃO
PAULISTA DO
MINISTÉRIO
PÚBLICO**

Trata-se de exigência que decorre do próprio princípio da boa-fé no cumprimento das obrigações internacionais e da necessidade de prevenir a responsabilização internacional do Estado.

Nesse contexto, o processo legislativo deve incorporar, de forma prévia, uma análise de compatibilidade convencional das propostas normativas, especialmente quando envolvam matéria penal e processual penal, áreas nas quais a incidência de direitos fundamentais é particularmente intensa. A ausência dessa verificação pode resultar na edição de normas incompatíveis com os padrões interamericanos, com potencial de gerar violações de direitos humanos e, conseqüentemente, responsabilização internacional do Estado brasileiro.

A atuação preventiva do legislador, mediante a realização do controle de convencionalidade no momento da criação da lei, revela-se, portanto, não apenas recomendável, mas juridicamente exigida. Esse controle prévio contribui para a segurança jurídica, evita a necessidade de posterior invalidação de normas e fortalece a conformidade do ordenamento jurídico interno com os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil.

Assim, ao examinar propostas legislativas que impactem diretamente garantias processuais, produção de prova e estrutura do processo penal, como ocorre no Projeto de Lei nº 2.642/2021, impõe-se ao legislador o dever de verificar sua compatibilidade com os standards fixados pelo Sistema Interamericano de Direitos Humanos, de modo a assegurar que a inovação normativa não resulte em retrocessos na proteção de direitos fundamentais nem em tensionamentos com obrigações internacionais já consolidadas.

3. ANÁLISE GERAL

Cumpra inicialmente consignar que o Sistema Interamericano de Direitos Humanos não enfrentou diretamente o instituto da investigação defensiva como categoria autônoma. Não obstante, a jurisprudência da Corte Interamericana e os relatórios da Comissão Interamericana estabeleceram standards consistentes sobre o funcionamento do processo penal, a atividade investigativa e a proteção de



**ASSOCIAÇÃO
PAULISTA DO
MINISTÉRIO
PÚBLICO**

direitos fundamentais, os quais permitem avaliar, por compatibilidade, os modelos normativos internos.

No âmbito do devido processo legal, consagrado no art. 8 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos, a Corte Interamericana exige que a produção de prova se dê em condições que assegurem confiabilidade, controle e possibilidade de contraditório efetivo. A prova penal não pode ser compreendida como mero resultado de iniciativa privada, mas como elemento que deve ser produzido em ambiente institucional capaz de garantir sua autenticidade, rastreabilidade e verificabilidade. No caso **Fernández Ortega e outros vs. México**, a Corte reforçou sua jurisprudência, não apenas reconhecendo a violação de direitos materiais, mas afirmando de forma enfática que a **investigação conduzida sem observância de parâmetros técnicos, institucionais e de controle compromete a validade e a confiabilidade da prova**

Nesse contexto, um modelo que permita à defesa produzir unilateralmente elementos informativos, sem dever de exibição integral e sem mecanismos de controle externo, compromete a integridade epistêmica do processo penal, afastando-se dos parâmetros interamericanos de garantia do devido processo.

Ainda no plano do art. 8 da Convenção Americana, a Corte Interamericana desenvolveu o princípio da igualdade de armas como exigência de equilíbrio real entre as partes. Esse equilíbrio não se traduz em liberdade irrestrita de atuação privada, mas em simetria de garantias e de controles institucionais.

A investigação estatal, seja policial ou ministerial, encontra-se submetida a mecanismos de controle judicial e institucional. Já a investigação defensiva, tal como delineada no Projeto de Lei nº 2.642/2021, admite a produção e retenção seletiva de elementos informativos, sem sujeição a regime equivalente de fiscalização. Essa assimetria compromete a paridade de armas e tensiona o modelo interamericano de processo justo.

Outro eixo central da jurisprudência interamericana é o dever estatal de investigar com devida diligência. A Corte Interamericana afirma reiteradamente que a investigação penal deve ser conduzida de forma séria, imparcial, efetiva e sob responsabilidade institucional. Trata-se de um dever jurídico



**ASSOCIAÇÃO
PAULISTA DO
MINISTÉRIO
PÚBLICO**

do Estado, que não pode ser relativizado por modelos que fragilizem a estrutura pública de apuração dos fatos.

Ainda que se reconheça a possibilidade de a defesa produzir elementos informativos, a expansão de um modelo de investigação privada sem controle desloca a produção de prova relevante para uma esfera desprovida de accountability, em dissonância com o desenho institucional exigido pelo Sistema Interamericano.

No que concerne à proteção de vítimas, testemunhas e terceiros, tanto a Corte quanto a Comissão Interamericana enfatizam a necessidade de prevenir revitimização, intimidação e interferências indevidas. A realização de diligências por agentes privados, sem protocolos institucionais e sem supervisão estatal, potencializa riscos a esses direitos, especialmente em contextos de vulnerabilidade.

Por fim, a análise sistemática da jurisprudência interamericana revela a centralidade do controle e da responsabilidade institucional na atividade investigativa. Não há, no modelo interamericano, espaço para produção de prova penal relevante dissociada de mecanismos de supervisão. A legitimidade da investigação está intrinsecamente vinculada à existência de controles públicos que assegurem transparência, confiabilidade e respeito aos direitos fundamentais.

4. ESBOÇO PRÉVIO

A discussão proposta pelo Projeto de Lei nº 2.642/2021 não se limita ao reconhecimento de prerrogativas defensivas, mas alcança a própria estrutura do processo penal e o equilíbrio entre os sujeitos processuais.

A ampliação de instrumentos de atuação da defesa deve ser compatibilizada com a preservação das garantias fundamentais do processo, especialmente a integridade da prova, a igualdade de armas e a proteção de terceiros envolvidos na persecução penal.



**ASSOCIAÇÃO
PAULISTA DO
MINISTÉRIO
PÚBLICO**

Nesse sentido, a adoção de um modelo de investigação defensiva desprovido de mecanismos de controle, transparência e responsabilidade institucional não apenas introduz fatores de insegurança jurídica, como também pode comprometer a confiabilidade do sistema de justiça criminal e a proteção de direitos fundamentais.

A compatibilização entre garantias defensivas e eficiência do sistema de justiça penal exige soluções normativas equilibradas, que evitem tanto a restrição indevida de direitos quanto a desestruturação dos mecanismos de controle próprios da atividade investigativa.

5. A PROPOSITURA LEGISLATIVA PROPRIAMENTE DITA

O Projeto de Lei nº 2.642/2021, ao instituir a investigação defensiva sem prever mecanismos equivalentes de controle, cria um modelo que permite a produção unilateral de elementos informativos, com possibilidade de seleção discricionária e ausência de dever de transparência integral. Essa arquitetura é inconstitucional e inconveniente.

Tal desenho normativo, embora apresentado sob a perspectiva de ampliação de garantias, revela-se incompatível com a nossa Bíblia Política e com os parâmetros interamericanos, que exigem controle institucional da atividade investigativa, equilíbrio entre as partes e proteção efetiva de vítimas e testemunhas.

A proposta, tal como formulada, introduz uma assimetria estrutural no processo penal, fragiliza a governança da prova e amplia riscos de violação de direitos fundamentais, sem oferecer contrapartidas normativas capazes de mitigar tais efeitos.



**ASSOCIAÇÃO
PAULISTA DO
MINISTÉRIO
PÚBLICO**

6. CONCLUSÃO

Diante do exposto, conclui-se que, embora o Sistema Interamericano de Direitos Humanos não trate diretamente da investigação defensiva, seus parâmetros consolidados permitem afirmar que modelos que autorizam a produção unilateral de elementos informativos, com retenção discricionária e ausência de controle externo, mostram-se tensionados em relação aos standards relativos ao devido processo, à igualdade de armas, ao dever estatal de investigar com devida diligência e à proteção de vítimas e testemunhas.

Nessas condições, a proposta legislativa, em sua redação atual, demanda revisão, a fim de assegurar compatibilidade não apenas com a nossa Constituição Federal, mas também com os compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro no âmbito da Convenção Americana sobre Direitos Humanos.

São Paulo, 10 de abril de 2026.

Associação Paulista do Ministério Público