

## AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.073 DISTRITO FEDERAL

<b>RELATOR</b>	<b>: MIN. DIAS TOFFOLI</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: CONFEDERAÇÃO BRASILEIRA DE TRABALHADORES POLICIAIS CIVIS - COBRAPOL</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: CEZAR BRITTO E OUTRO(A/S)</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: PRESIDENTE DA REPÚBLICA</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: CONGRESSO NACIONAL</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO ESTADO DE SÃO PAULO - ADPESP</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: DENISE OZORIO FABENE RODRIGUES E OUTRO(A/S)</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO DOS DELEGADOS DE POLÍCIA DO BRASIL - ADEPOL</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: WLADIMIR SÉRGIO REALE</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS DELEGADOS DE POLICIA FEDERAL</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: CARLOS MARIO DA SILVA VELLOSO E OUTRO(A/S)</b>
<b>AM. CURIAE.</b>	<b>: FEDERAÇÃO NACIONAL DOS POLICIAIS FEDERAIS/FENAPEF</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: LEONARDO DE CARVALHO BARBOZA E OUTRO(A/S)</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ANA CAROLINA PIRES DE SOUZA SENNA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: EVELIN LISBOA DE OLIVEIRA</b>

## VOTO

### O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (RELATOR):

Conforme relatado, discute-se, na presente ação direta, se é **constitucional a Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013**, a qual dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia.

Eis o inteiro teor do diploma legal impugnado:

**"LEI Nº 12.830, DE 20 DE JUNHO DE 2013.**

*Dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia.*

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia.

Art. 2º As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado.

§ 1º Ao delegado de polícia, na qualidade de autoridade policial, cabe a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, que tem como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais.

§ 2º Durante a investigação criminal, cabe ao delegado de polícia a requisição de perícia, informações, documentos e dados que interessem à apuração dos fatos.

§ 3º (VETADO).

§ 4º O inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei em curso somente poderá ser avocado ou redistribuído por superior hierárquico, mediante despacho fundamentado, por motivo de interesse público ou nas hipóteses de inobservância dos procedimentos previstos em regulamento da corporação que prejudique a eficácia da investigação.

§ 5º A remoção do delegado de polícia dar-se-á somente por ato fundamentado.

§ 6º O indiciamento, privativo do delegado de polícia, dar-se-á por ato fundamentado, mediante análise técnico-jurídica do fato, que deverá indicar a autoria, materialidade e suas circunstâncias.

Art. 3º O cargo de delegado de polícia é privativo de bacharel em Direito, devendo-lhe ser dispensado o mesmo tratamento protocolar que recebem os magistrados, os membros da Defensoria Pública e do Ministério Público e os advogados.

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.”

A requerente invoca como parâmetro de controle o disposto no **art. 2º** (que consagra o princípio da separação dos poderes); no **art. 5º, caput e incisos XII e LV** (os quais enumeram os princípios da igualdade, da inviolabilidade do sigilo das comunicações telefônicas e de dados, do contraditório e da ampla defesa); no **art. 60** (que estabelece o procedimento para emendar a Constituição Federal); no **art. 61, § 1º, inciso II, alíneas b e c** (que estipula ser de iniciativa privativa do chefe do Poder Executivo o projeto de lei que disponha sobre servidores públicos e seu regime jurídico); no **art. 84, inciso VI, alínea a** (que atribui competência ao chefe do Poder Executivo para dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da administração pública, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos); no **art. 129, incisos I, VII e VIII** (o qual confere ao Ministério Público as atribuições de promover, privativamente, a ação penal pública; exercer o controle externo da atividade policial e requisitar diligências investigatórias e a instauração de inquérito policial); e, por fim, no **art. 144, §§ 1º, 4º e 9º** (o qual prescreve que as polícias civis serão dirigidas por delegados de polícia, incumbindo-lhes as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares).

## 1. Das questões preliminares

### 1.1 Da legitimidade ativa *ad causam* da Cobrapol

Reconheço, de início, a legitimidade ativa **ad causam** da requerente,

## ADI 5073 / DF

com fundamento no art. 103, inciso IX, da Constituição de 1988, uma vez que ela é órgão confederativo de grau superior, com abrangência nacional e vocacionado a defender interesses corporativos da categoria dos policiais civis (e-doc. 5).

Além disso, há pertinência temática entre o conteúdo dos preceitos legais impugnados e as finalidades institucionais da requerente. Com efeito, nos termos do respectivo estatuto (e-doc. 5), cabe à requerente representar perante os governos Federal, estaduais e municipais e as autoridades dos respectivos poderes judiciários e legislativos os interesses da categoria. Enquanto isso, o diploma legal impugnado, segundo alegado na inicial, fragilizaria “a unicidade da carreira policial ao instituir [somente para os delegados de polícia] diferenciações e prerrogativas não previstas na Carta Maior”.

Destaco, por último, que o Plenário do Supremo Tribunal Federal já reconheceu a legitimidade da Cobrapol para deflagrar processo de controle abstrato de normas (v.g., **ADI nº 990-MC**, Rel. Min. **Sydney Sanches**, Tribunal Pleno, julgado em 24/3/94, DJ de 3/6/94; **ADI nº 7.226**, de **minha relatoria**, Tribunal Pleno, julgado em 22/8/23, DJe de 5/9/23; e **ADI nº 4.354**, de **minha relatoria**, Tribunal Pleno, julgado em 7/11/24, DJe de 28/2/25).

### 1.2 Da (ir)regularidade da representação processual

O **Advogado-Geral da União** suscitou que a representação processual da requerente seria irregular, afirmando que a procuração anexada aos autos não conferiria aos advogados signatários da petição inicial poderes para impugnar a Lei nº 12.830/13 na íntegra. Entendo, no entanto, que o aludido vício foi sanado com a apresentação de nova procuração com a expressa outorga de poderes para impugnar “a integralidade da Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013” (e-doc. 64 e 65).

**Rejeito, pois, a preliminar.**

## 2. Do mérito

No caso em apreço, a requerente impugna a integralidade da Lei nº 12.830, de 2013, alegando, em breve síntese, que a norma impugnada **(i)** teria violado a vontade do constituinte reformador; **(ii)** não teria observado a iniciativa legislativa reservada ao chefe do Poder Executivo para deflagrar projetos de lei que disponham sobre servidores públicos e seu regime jurídico; **(iii)** teria desrespeitado a competência do chefe do executivo estadual para dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento da respectiva administração pública; **(iv)** teria ofendido o princípio da isonomia ao atribuir tratamento diferenciado aos delegados de polícia em relação aos demais membros da carreira policial; **(v)** teria confrontado a instituição, pelo texto constitucional, de uma carreira policial única, à qual pertenceria o cargo de delegado; **(vi)** teria ofendido os princípios constitucionais da ampla defesa, do contraditório e da vedação à autoincriminação; **(vii)** teria ignorado a inviolabilidade do sigilo comunicações e do fluxo de dados em sistemas de informática e telemática; e, ainda, **(viii)** teria procurado excluir o poder investigatório do Ministério Público.

### 2.1 Das alegações de constitucionalidade formal

Analizando a petição inicial, é possível perceber que todas as impugnações de caráter formal — **e muitas de índole material** — partem da premissa de que o diploma legal atacado teria como finalidade precípua regulamentar a “carreira de delegados de polícia”, **o que, com a devida vênia, não é verdade**.

A partir da mera leitura do inteiro teor da norma, constata-se que seu **escopo direto e imediato**, como indicado na ementa e repetido, **taxativamente**, no art. 1º da lei, é regular “a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia”.

Como se não bastasse, verticalizando ainda mais o exame, verifica-

se, no histórico da respectiva tramitação legislativa, que a Lei nº 12.830, de 2013, ora impugnada, decorreu de proposição apresentada em 28 de abril de 2010, pelo então Deputado Estadual **Arnaldo Faria de Sá** (PTB/SP), **com a seguinte justificativa**:

**“A proposta sob exame tem como finalidade regrarmos o exercício da investigação criminal de Delegado de Polícia, assim como estabelecer garantias mínimas para esse fim.**

Deve-se ressaltar a importância das atribuições do Delegado de Polícia que, na qualidade de Autoridade Policial, desempenha atividade típica de Estado atuando no combate ao crime a aplicando a ciência jurídica ao casos concretos apresentados.

Vale lembrar a importância do inquérito policial no mundo jurídico, como garantia do direito do cidadão, fato expresso na exposição de motivos do próprio Código de Processo Penal, onde se firma que o inquérito policial é ‘uma garantia contra apressados e errôneos juízos, formados quando ainda persiste a trepidação moral causada pelo crime ou antes que seja possível uma visão de conjunto dos fatos, nas suas circunstâncias objetivas e subjetivas (...) mas o nosso sistema tradicional, como o inquérito preparatório, assegura uma justiça menos aleatória, mais prudente e serena’.

**Para que a condução dos trabalhos de investigação possa ser realizada com a eficiência que a sociedade clama, faz-se necessária a garantia de autonomia na investigação criminal conduzida pelo Delegado, sem olvidar das garantias constitucionais conferidas aos cidadãos pela Carta Magna.**

Ademais, o presente Projeto de Lei impede o afastamento do Delegado de uma investigação em particular, sem motivo justo ou legal, o que é uma prática nefasta que ocorre em muitas unidades policiais, prejudicando sobremaneira a eficiência da

persecução criminal.

**Com tais medidas, a investigação criminal ganhará em agilidade, qualidade e imparcialidade, pois o Delegado de Polícia não sofrerá interferências escusas na condução do inquérito policial ou do termo circunstanciado.**

Destaque-se que o estabelecimento das garantias em questão não gerará qualquer descontrole nas investigações, considerando que, a qualquer tempo, os do inquérito poderão — desde que justificadamente — ser avocados pelo dirigente do serviço e, além disso, sofrerão contínua fiscalização por parte do Ministério Público e do Poder Judiciário.

São estas as razões que fundamentam a proposta que ora submeto à Casa, enfatizando que **a matéria trará grandes avanços no efetivo combate à criminalidade, criando melhores condições para o exercício da investigação criminal pelo Delegado de Polícia e, por consequência, trará mais eficácia no resultado das atividades da Polícia Judiciária dos Estados, do Distrito Federal e da União**, preservando o Estado de Direito e os interesses do cidadão”<sup>[1]</sup>(e-doc. 20, fls. 4-5 – grifo nosso).

O projeto de lei tramitou sob o nº 7.193/10 na Câmara dos Deputados e sob o nº 132/12 no Senado Federal, sendo, ao final, aprovado nas duas casas legislativas e sancionado pelo Presidente da República, **com exceção do § 3º do art. 2º**, que foi vetado por contrariedade ao interesse público e preconizava que o delegado de polícia “conduzir[ia] a investigação criminal de acordo **com seu livre convencimento técnico-jurídico, com isenção e imparcialidade**”.

As razões do veto foram sintetizadas da seguinte forma:

“Da forma como o dispositivo foi redigido, a referência ao convencimento técnico-jurídico poderia sugerir um conflito

com as atribuições investigativas de outras instituições, previstas na Constituição Federal e no Código de Processo Penal. Desta forma, é preciso buscar uma solução redacional que assegure as prerrogativas funcionais dos delegados de polícias e a convivência harmoniosa entre as instituições responsáveis pela persecução penal.”

Ora, diante desse breve relato, facilmente se constata que a **Lei nº 12.830/13, ora impugnada, não se dedica à instituição de uma “carreira de delegados de polícia”**, como alegado. Não há, por exemplo, a fixação de padrões remuneratórios nem de classes. Tampouco há enumeração detalhada das atribuições funcionais, dos requisitos de admissão e dos critérios para a progressão funcional. Em vez disso, os dispositivos legais preveem **garantias mínimas** para o bom andamento da **atividade investigatória** a ser desempenhada pelos delegados de polícia.

Nessa esteira, mesmo nos trechos em que a lei dispõe – e, é importante que se anote, **dispõe minimamente** – sobre a natureza da atividade desempenhada pelos delegados, a qualificação profissional exigida, a remoção, bem como a avocação e a redistribuição de investigações, nota-se que **não há, propriamente, um regramento de natureza administrativa**. É dizer, a **preocupação não é disciplinar o funcionamento de uma carreira**. No contexto da lei, ser bacharel em direito, evitar que os inquéritos policiais sejam transferidos aleatoriamente ou obstar que fiquem “abandonados” são estratégias indispensáveis para que as investigações conduzidas pelos delegados de polícia tenham maior agilidade e, consequentemente, para a eficiência da persecução penal. Nada mais! **O foco da lei, portanto, é a atividade investigativa em si mesma. Os dispositivos legais apenas estipulam as condições mínimas para o bom desempenho dessa atividade quando conduzida pelo delegado de polícia.**

No mesmo sentido, aliás, é a manifestação do Advogado-Geral da União:

“Ressalte-se, outrossim, que as garantias previstas pelo diploma impugnado não constituem benefícios instituídos no exclusivo interesse dos delegados de polícia; diversamente, voltam-se a assegurar a adequada condução dos trabalhos de investigação pela autoridade competente, tendo por finalidade, portanto, conferir maior eficiência ao procedimento de investigação criminal” (e-doc. 24, fl. 10).

O inquérito policial é, por sua natureza, matéria de direito processual penal. Como explicitado pelo próprio Supremo Tribunal Federal, no julgamento da **ADI nº 3.896**, Rel. Min. **Cármén Lúcia**,

**“[a] persecução criminal, da qual fazem parte o inquérito policial e a ação penal, rege-se pelo direito processual penal.** Apesar de caracterizar o inquérito policial uma fase preparatória e até dispensável da ação penal, por estar diretamente ligado à instrução processual que haverá de se seguir, é **dotado de natureza processual, a ser cuidada, privativamente, por esse ramo do direito de competência da União**” (ADI nº 3.896, Rel. Min. **Cármén Lúcia**, Tribunal Pleno, julgado em 4/6/08, DJe de 7/8/08 - grifo nosso).

Assim, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição da República, compete à União – **e não aos estados-membros** – legislar sobre direito processual penal e, por conseguinte, sobre o inquérito policial. **Vide:**

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:  
I - direito civil, comercial, penal, **processual**, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho (...).”

No mesmo sentido vão os seguintes precedentes: **ADI nº 4.318**, Rel.

Min. **Cármel Lúcia**, Tribunal Pleno, julgado em 1º/8/18, DJe de 14/2/19; e ADI nº 3.724, Rel. Min. **Nunes Marques**, julgado em 17/2/25, DJe de 11/3/25, na qual o Supremo Tribunal Federal esclarece que

“[a] jurisprudência do Supremo firmada na ADI nº 4.318, ministra Cármel Lúcia, DJe de 14 de fevereiro de 2019, é no sentido de **a competência privativa da União para legislar sobre direito processual abranger a persecução penal em sua integralidade, aí incluídos os inquérito policial e a ação penal, ambos regidos pelo direito processual penal**”.

Por se tratar de norma processual, **não há que se falar, outrossim, em vício de iniciativa**, uma vez que **não se requer a iniciativa** do chefe do Poder Executivo para se deflagrar o respectivo projeto de lei. Pelo contrário. **Em caso de projetos de lei sobre direito processual penal, a iniciativa é comum**, o que significa dizer que pode ser iniciado por **qualquer parlamentar – como ocorreu na hipótese**–, por comissão de parlamentares, pelo presidente da República ou por cidadãos (caso em que haveria projeto de lei de iniciativa popular).

**Não procede, igualmente, a aventada competência dos chefes do poderes executivos estaduais para dispor, mediante decreto, sobre a organização e o funcionamento de sua administração pública.** Isso porque – repita-se – no caso, não se está a dispor, de forma direta e imediata, sobre delegados de polícia e seu regime jurídico, mas sobre a atividade de investigação por eles conduzida.

Por último, observo que **também não procede** a cogitada ofensa ao procedimento necessário para a promulgação de emendas constitucionais (CRFB/88, art. 60), **tampouco se nota** desrespeito ao poder constituinte reformador.

Ao contrário do que foi alegado, **a lei combatida não confere aos delegados de polícia quaisquer benefícios remuneratórios ou prerrogativas**. Dizer que ao delegado de polícia deve ser “dispensado o

mesmo tratamento **protocolar** que recebem os magistrados, os membros da Defensoria Pública e do Ministério Público e os advogados" (Lei nº 12.830/13, art. 3º) **não significa equiparar delegados de polícia a membros da magistratura, do Ministério Público, ou a qualquer outra autoridade, no que diz respeito a benefícios remuneratórios ou a prerrogativas funcionais.**

A expressão "tratamento protocolar" designa a forma pela qual se deve dirigir a uma autoridade em contexto oficial ou jurídico. Refere-se, na prática, ao pronome de tratamento que se deve utilizar para se reportar aos delegados durante os atos processuais. Ao assegurar aos delegados de polícia igualdade de tratamento protocolar, a lei quis tão somente impedir, durante os atos processuais e diante dos demais atores do processo penal, tratamento que **diminua ou subestime** a participação do delegado de polícia na persecução penal.

Nessa esteira, **não se vislumbra como o legislador ordinário pode ter invadido a esfera reservada ao poder constituinte reformador.** O diploma legal contestado, como foi demonstrado até aqui, **não cuida de matéria formal ou materialmente constitucional nem tem o condão de proceder à equiparação dos delegados de polícia a outras autoridades com prerrogativas asseguradas diretamente pelo texto constitucional**, como é o caso dos membros da magistratura, do Ministério Público e da Defensoria Pública. Tampouco está o legislador ordinário a (tentar) "repristinar" a **redação original do art. 241 da Constituição da República.**

## 2.2 Das cogitadas inconstitucionalidades materiais

Sob o aspecto material, após desenvolver extensa argumentação no intuito de defender que os delegados de polícia integram a carreira policial – **e que, portanto, não há, propriamente, uma "carreira de delegados de polícia"** –, a requerente aduz alegações voltadas, basicamente, contra o art. 1º, o art. 2º, **caput** e §§ 1º, § 2º e 6º, e o art. 3º, sustentando, em resumo, que, ao atribuir **exclusivamente** aos delegados

as funções de apuração das infrações penais, tais normas violariam o art. 129, incisos I, VI e IX; o art. 144, § 4º da Constituição da República, e o princípio da isonomia (art. 5º, **caput**). Já com relação ao § 2º do art. 2º, a requerente invocou a inviolabilidade do sigilo das comunicações, prevista no art. 5º, inciso XII, do texto constitucional.

*A - Da suposta cisão da carreira dos policiais civis*

Inicialmente, convém reiterar que a Lei nº 12.830/13, ora impugnada, **não se dedica à instituição de uma “carreira de delegados de polícia”**, como alegado. Objetiva, isto sim, como dito antes, estabelecer **garantias mínimas** para o bom andamento da atividade investigatória a ser desempenhada pelos delegados de polícia.

Não se constata, por conseguinte, qualquer incompatibilidade entre o que o referido diploma legal estabelece relativamente aos delegados de polícia, notadamente em seu art. 2º, **caput** e § 6º, e no art. 3º, e as normas constitucionais pertinentes.

Para uma melhor análise, transcrevo novamente os dispositivos impugnados:

“Art. 2º As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia **são de natureza jurídica**, essenciais e exclusivas de Estado.

(...)

§ 6º O indiciamento, **privativo de delegado de polícia**, dar-se-á por ato fundamentado, **mediante análise técnico-jurídica do fato**, que deverá indicar a autoria, materialidade e suas circunstâncias.

Art. 3º **O cargo de delegado de polícia é privativo de bacharel em Direito**, devendo-lhe ser dispensado o mesmo tratamento **protocolar** que recebem os magistrados, os membros da Defensoria Pública e do Ministério Público e os

advogados.”

Por sua vez, a Constituição da República de 1988, em seu art. 144, § 4º, preceitua o seguinte:

“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:

(...)

**IV - polícias civis;**

(...)

§ 4º Às polícias civis, **dirigidas por delegados de polícia de carreira**, incumbem, ressalvada a competência da União, as funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais, exceto as militares.”

A partir do confronto dessas normas, pode-se perceber que **o próprio texto constitucional, ao prescrever que as polícias civis são “dirigidas por delegados de polícia de carreira”, conferiu aos ocupantes desses cargos posição de liderança e de proeminência no âmbito das polícias civis**. E, não à toa, o Código de Processo Penal se refere aos delegados de polícia como **autoridade policial**, conferindo a eles a prática de atos como, por exemplo, a abertura, de ofício, de inquérito policial (CPP, art. 5º, inciso I); o requerimento das medidas cautelares necessárias (CPP, art. 282, § 2º); o indiciamento; e, ao final, o relatório do que for apurado (CPP, art. 10, § 1º).

Da mesma forma, a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal, ao apreciar o HC nº 89.837, Rel. Min. **Celso de Mello**, entendeu o seguinte:

“[A] investigação penal, quando realizada por organismos policiais, será sempre dirigida por autoridade policial, a quem igualmente competirá exercer, com exclusividade, a presidência do respectivo inquérito” (HC nº 89.837, Rel. Min. **Celso de Mello**, Segunda Turma, julgado em 20/10/09, DJe de 20/11/09).

Nesse quadro, **cabendo ao delegado de polícia a condução do inquérito policial** – e, na prática, **a análise técnico-jurídica dos fatos em apuração** –, não extrapola as diretrizes constitucionais a declaração de que as funções exercidas pelo delegado de polícia possuem natureza jurídica nem a exigência de formação jurídica para o desempenho desse cargo.

Tampouco se vislumbra eventual quebra de isonomia relativamente aos demais membros da carreira da polícia civil. Isso porque, reitere-se, **foi a própria Constituição da República que conferiu aos delegados de polícia posição de proeminência e liderança** e, nessa linha de intelecção, a lei impugnada **apenas conferiu aos delegados das polícias civis o mesmo tratamento protocolar de que gozam as demais autoridades que atuam no processo penal, sem atribuir a eles outras prerrogativas e/ou benefícios remuneratórios**.

#### B - Da ausência de exclusividade dos delegados na investigação criminal

A autora alega que o **art. 2º, § 1º**, do diploma legal impugnado estabeleceria, em favor dos delegados de polícia civil, a exclusividade da investigação criminal, violando, assim, as competências do Ministério Público e de outras autoridades administrativas.

Essa tese já foi objeto de apreciação pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI nº 5.043, de **minha relatoria**, ocasião em que se declarou, **por unanimidade de votos**, a **inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, de interpretação do**

**§ 1º do art. 2º da Lei nº 12.830/13 que atribua privativamente ou exclusivamente ao delegado de polícia a condução de investigações criminais**, nos termos da seguinte ementa:

“Ação direta de inconstitucionalidade. Artigo 2º, § 1º, da Lei nº 12.830/13. Declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto. Interpretação de norma que ofende a Constituição Federal. Investigações criminais por delegado de polícia. Inexistência de exclusividade. Poderes investigatórios do Ministério Público, das comissões parlamentares de inquérito e de outras autoridades administrativas. Precedentes. Procedência do pedido. 1. Ação direta de inconstitucionalidade por meio da qual se objetiva a declaração da inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, de interpretação do art. 2º, § 1º, da Lei nº 12.830/13 que atribua privativamente ou exclusivamente ao delegado de polícia a condução das investigações criminais. 2. **Conforme a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, a atividade de investigação criminal não é exclusiva ou privativa da polícia, sob direção dos delegados de polícia, tendo em vista (i) a ausência de norma constitucional que estabeleça essa exclusividade; (ii) a atribuição expressa de competências investigativas às comissões parlamentares de inquérito; e (iii) a atribuição de competências investigativas ao Ministério Público. Precedentes.** 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente para se declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, de interpretação do § 1º do art. 2º da Lei nº 12.830/13 que atribua privativamente ou exclusivamente ao delegado de polícia a condução de investigações criminais” (ADI nº 5.043, de **minha relatoria**, Tribunal Pleno, julgado em 31/3/25, DJe de 3/4/25 – grifo nosso).

No momento, não se vislumbram outras razões fáticas ou jurídicas, ainda não apreciadas naquela oportunidade, que justifiquem a revisão

desse entendimento pela Corte.

C - Do poder geral de requisição dos delegados de polícia

A requerente impugna, por último, o **art. 2º, § 2º, da Lei nº 12.830/13**, tendo em vista a inviolabilidade do sigilo das comunicações telefônicas e de dados (CRFB/88, art. 5º, inciso XII).

A matéria foi **exaustivamente** apreciada na **ADI nº 5.073**, de **minha relatoria**, cujo julgamento ainda está em curso. Na ocasião, considerando que os serviços telefônicos, informáticos e telemáticos produzem (ou possibilitem acesso a) uma multiplicidade de dados (inclusive a dados pessoais), entendi que **não se poderia admitir que o delegado de polícia (ou o membro do Ministério Público) tenha acesso irrestrito, ilimitado e/ou independentemente de prévia autorização judicial a toda e qualquer espécie de dados**, sob pena de se franquear a essa autoridade acesso indiscriminado a dados sigilosos, ou a dados que, mesmo não revestidos desse atributo, devam gozar de proteção jurídica especial, seja porque consistem em dados pessoais cuja proteção deve obedecer ao disposto em lei específica, seja porque sua proteção é consectário lógico (e direto) da garantia da inviolabilidade da vida privada e da intimidade.

Como demonstrado na ocasião, é preciso ter em mente que conferir aos delegados **o poder de, discricionariamente, requisitar** perícias, documentos, dados e informações de interesse das investigações **não significa autorizá-los a atuar de forma contrária à lei e ao direito** para alcançar o fim pretendido.

Conforme explica Renato Brasileiro de Lima,

**"[d]iscricionariedade implica liberdade de atuação nos limites traçados pela lei. Se a autoridade policial ultrapassa esses limites, sua atuação passa a ser arbitrária, ou seja, contrária à lei. Logo, não se permite ao Delegado de Polícia a adoção de diligências investigatórias contrárias à Constituição Federal e à legislação infraconstitucional. Portanto, quando o**

art. 2º, § 2º, da Lei nº 12.830/13 dispõe que cabe ao delegado de polícia a requisição de perícia, informações documentos e dados que interessem à apuração dos fatos, há de se lembrar que certas diligências investigatórias demandam prévia autorização judicial, sujeitas que estão à denominada cláusula de reserva de jurisdição (v.g., prisão temporária, mandado de busca domiciliar). Assim, apesar de o delegado de polícia ter discricionariedade para avaliar a necessidade de interceptação telefônica não poder fazê-lo sem autorização judicial. Nos mesmos moldes, por ocasião do interrogatório policial do investigado, deverá adverti-lo quanto ao direito ao silêncio (CF, art. 5º, LXIII)" (LIMA, Renato Brasileiro de. **Legislação criminal especial comentada**. 6. ed.rev., atual. e ampl., Salvador: Editora JusPodivm, 2018. p. 372).

Nesse contexto, após proceder, naquele caso, à análise minuciosa das inúmeras formas de acesso a dados e metadados produzidos por (ou decorrentes de) serviços telefônicos, informáticos e telemáticos, conclui pela **necessidade de se conferir interpretação conforme à Constituição de 1988 ao § 2º do art. 2º da Lei nº 12.830, de 2013**, a fim de esclarecer que:

(i) o poder genérico de requisição, contido na referida norma, atribui ao delegado de polícia o poder de atuar conforme a lei e o direito e, assim, **não dispensa a prévia autorização judicial nas hipóteses constitucionais e legais submetidas à reserva jurisdicional**;

(ii) nas investigações criminais que conduzir, o delegado de polícia (**ou o membro do Ministério Público**) pode requisitar **diretamente** às concessionárias de telefonia **somente** "dados cadastrais", assim considerados **o nome completo, a filiação e o endereço** do titular da linha ou terminal (fixo ou móvel) em relevo; quando configurada qualquer das hipóteses do art. 13-A do CPP, incluído pela Lei nº 13.344/16, também será possível, **excepcionalmente**, a requisição direta por delegado de polícia (ou por membro do Ministério Público) de **(a)** dados pertinentes à localização de terminal ou IMEI de cidadão em tempo real por meio de ERB; e **(b)** fornecimento de extrato de ERB (**cf.** art.

13-B do CPP, inserido pela Lei nº 13.344/16, e a ADI nº 5.642, Rel. Min. **Edson Fachin**, Tribunal Pleno, julgado em 18/4/24, DJe de 22/8/24);

(iii) a expressão “dados cadastrais” **não abrange** a) a interceptação de voz; b) a interceptação telemática; c) o extrato de chamadas telefônicas (ou extrato de registros telefônicos); d) a localização de terminal ou IMEI de cidadão em tempo real por meio de ERB e o extrato de ERB; e) os extratos de mensagens de texto (SMS ou MMS); f) os serviços de agenda virtual ofertados por empresas de telefonia; g) os registros de conexão e de acesso a aplicações de internet a partir de determinada linha ou IP; h) o conteúdo das comunicações privadas armazenadas; i) os dados cadastrais de usuários de IP, os quais abarcam dados de usuários que, em determinada data, hora e fuso, fizeram uso de um IP para acessar a internet; e j) os dados cadastrais de correio eletrônico (**e-mail**).

### 3. DISPOSITIVO

Ante o exposto, **julgo parcialmente procedente** o pedido formulado na inicial, para:

**I - declarar a constitucionalidade parcial, sem redução de texto, de interpretação do § 1º do art. 2º da Lei nº 12.830/13 que atribua privativamente ou exclusivamente** ao delegado de polícia a condução de procedimento de investigação criminal;

**II - conferir interpretação conforme à Constituição de 1988 ao § 2º do art. 2º da Lei nº 12.830/13**, a fim de esclarecer que:

**(a)** o poder genérico de requisição, contido na referida norma, atribui ao delegado de polícia o poder de atuar conforme a lei e o direito e, assim, **não dispensa a prévia autorização judicial nas hipóteses constitucionais e legais submetidas à reserva jurisdicional**;

**(b)** nas investigações criminais que conduzir, o delegado de polícia (**ou o membro do Ministério Público**) pode (1) requisitar diretamente às concessionárias de telefonia somente “dados cadastrais” do titular da linha ou terminal (fixo ou móvel) em relevo, assim considerados **seu**

**nome completo, sua filiação e seu endereço;** (2) quando configurada qualquer das hipóteses do art. 13-A do CPP, incluído pela Lei nº 13.344/16, **requisitar, excepcionalmente:** (2.1) dados pertinentes à localização de terminal ou IMEI de cidadão em tempo real por meio de ERB e (2.2) extrato de ERB (cf. o art. 13-B do CPP, inserido pela Lei nº 13.344/16, e a ADI nº 5.642, Rel. Min. **Edson Fachin**, Tribunal Pleno, julgado em 18/4/24, DJe de 22/8/24); e

**(c)** a expressão “dados cadastrais” **não abrange** (c.1) a interceptação de voz; (c.2) a interceptação telemática; (c.3) o extrato de chamadas telefônicas (ou extrato de registros telefônicos); (c.4) a localização de terminal ou IMEI de cidadão em tempo real por meio de ERB e o extrato de ERB; (c.5) os extratos de mensagens de texto (SMS ou MMS); (c.6) os serviços de agenda virtual ofertados por empresas de telefonia; (c.7) os registros de conexão e de acesso a aplicações de internet a partir de determinada linha ou IP; (c.8) o conteúdo das comunicações privadas armazenadas; (c.9) os dados cadastrais de usuários de IP, os quais abarcam dados de usuários que, em determinada data, hora e fuso, fizeram uso de um IP para acessar a internet; (c.10) os dados cadastrais de correio eletrônico (**e-mail**).

Por fim, por não constatar a ocorrência dos alegados vícios formais, **julgo improcedente o pedido de declaração de constitucionalidade da integralidade da Lei nº 12.830/13.**

É como voto.