



15 ADI 5.043

Guilherme Lobo Marchioni

Mestre em Direito pela PUC/SP; Especialista em Penal e Processo Penal pela PUC/RS e Escola Superior do Ministério Público; Advogado Criminalista

Objeto

Investigação criminal e condução exclusiva por delegado de polícia.

Resumo do caso

A Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013, dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia, estabelecendo funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais por essa autoridade. Embora traga poucas novidades em cotejo com as normas inscritas no Código de Processo Penal acerca do inquérito policial, a lei avança ao definir o indiciamento pelo delegado de polícia como “ato fundamentado, mediante análise técnico-jurídica do fato, que deverá indicar a autoria, materialidade e suas circunstâncias”, nos termos do art. 2º, § 6º.

Pode-se afirmar, com segurança, que o núcleo da lei está na disposição do art. 2º, § 1º, que atribui ao delegado de polícia “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”. É ao questionamento dessa norma que se dedicou a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 5.043, ajuizada pelo Procurador-Geral da República.

Na ADI sustentou-se que uma interpretação equivocada do texto legal poderia conduzir ao entendimento de que qualquer procedimento investigatório de natureza criminal seria de atribuição exclusiva da autoridade policial, hipótese que conflitaria com disposições normativas que permitem ao Ministério Públíco a investigação de infrações penais.

Nessa linha, a controvérsia é sintetizada na seguinte questão: é compatível com a Constituição Federal de 1988 a interpretação do § 1º, do art. 2º, da Lei nº 12.830/2013 que atribui caráter privativo ou exclusivo ao delegado de polícia para a atividade de investigação criminal? Tendo pugnado a autora da ADI que a Corte Constitucional declarasse a nulidade da interpretação do dispositivo legal que conferiria exclusividade aos delegados de polícia na condução de procedimentos de investigação criminal.

Entendimento fixado pelo STF

A ADI foi julgada pelo Plenário do Supremo Tribunal Federal em sessão virtual realizada de 21 a 28 de março de 2025, sob a relatoria do Ministro Dias Toffoli. Em voto marcado pela objetividade e precisão, o relator julgou procedente o pedido para declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, da interpretação do § 1º do art. 2º da Lei nº 12.830/2013 que atribua privativa ou exclusivamente ao delegado de polícia a condução da investigação criminal, sendo acompanhado à unanimidade pelos demais ministros.

O acórdão proferido pelo STF destacou que a norma não proíbe, expressa ou implicitamente, a realização da investigação criminal pelo Ministério Público ou por autoridades administrativas, limitando-se a prescrever que a investigação criminal a cargo do delegado de polícia materializa-se por inquérito, que tem como finalidade a apuração de circunstâncias da infração penal. Observou que outrora a Corte Constitucional verificou a possibilidade de que outros órgãos sejam dotados de poderes investigatórios, com destaque ao tema nº 184 de Repercussão Geral (RE 593727) no qual firmou-se a tese de que “O Ministério Público dispõe de competência para promover, por autoridade própria, e por prazo razoável, investigações de natureza penal, desde que respeitados os direitos e garantias que assistem a

qualquer indiciado ou a qualquer pessoa sob investigação do Estado”. Lembrou, ainda, que o constituinte originário atribui, categóricamente, competência investigativa às comissões parlamentares de inquérito no art. 58, §3º, da CF, indicando a ausência de exclusividade da autoridade policial na atividade de investigação criminal.

Concluiu, assim, que 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, contemplando a CF, em seu art. 144, § 4º, texto legal de caráter genérico sobre a competência para apuração de infrações penais pela polícia civil; (ii) a atribuição expressa de competência investigativa às CPIs; e (iii) a atribuição de competência investigativa ao Ministério Público. Tudo a apontar que a Polícia Civil não detém exclusividade sobre as investigações criminais, mas tão somente sobre a condução do Inquérito Policial.

Comentários do autor

Da decisão na ADI nº 5.043, é interessante notar que a celeuma quanto à interpretação do art. 2º, § 1º, da Lei nº 12.830/2013 quanto ao risco de leitura equivocada do dispositivo já havia sido debatida durante a tramitação do projeto de lei que lhe deu origem. Isto é, desde o nascedouro da norma o Congresso Nacional registrou que o projeto não visava diminuir prerrogativas de quaisquer poderes ou órgãos com função investigativa. Com efeito, o Parecer nº 409, de lavra do Senador Humberto Costa, ao projeto de Lei nº 132 de 2012, que deu origem à lei em referência, alertava que “essa proposta se aplica única e exclusivamente às investigações que são conduzidas pelo delegado de polícia. Portanto, essa proposta não abrange o inquérito policial militar, que tem suas regras próprias; não abrange o trabalho de investigação das comissões parlamentares de inquérito, que

tem suas regras próprias; e não interfere no poder de investigação do Poder Judiciário, inclusive do Supremo Tribunal Federal, que tem também suas regras próprias”.

A ADI comentada representa, portanto, um notável exemplo de duas circunstâncias dignas de registro: a primeira, por ter culminado na declaração de inconstitucionalidade parcial sem redução de texto, mantendo-se exatamente a formulação da disposição como proposta pelo legislador, mas restringindo-se a sua interpretação para declarar inconstitucional entendimento que venha a distinguir onde a lei não distinguiu – no caso, impedindo a afirmação de exclusividade da autoridade policial na condução de investigações criminais. Assim, corresponde à hipótese de sentença interpretativa na jurisdição constitucional, ou seja, decisão que versa sobre a possibilidade hermenêutica da lei¹.

A segunda circunstância é a constatação de que os debates durante o processo de elaboração do texto legal abordaram o tema, adiantaram a controvérsia e preventivamente o enfrentaram, de modo que a solução no campo jurídico conciliou a vontade expressa do legislador com o respeito à interpretação constitucional da norma. Desta feita, o julgamento denota a maneira como a ADI significa um ponto de encontro entre a vontade da maioria expressa no parlamento e a jurisdição em controle de constitucionalidade que visa salvaguardar o Estado Democrático de Direito.

1 O texto legal contém em si miríades de possibilidade, que, inclusive, só se estabilizam diante de um contexto fático subjacente. Daí a necessidade de diferenciar enunciado textual e as suas variantes interpretativas que exsurgem diante de um caso, isto é, as normas. Diante disso, veio a lume a possibilidade de um texto não ser inconstitucional na sua inteireza, mas apenas em algumas de suas variantes hermenêuticas. ABOUD, Georges. Direito Constitucional pós-moderno. São Paulo: Thompson Reuters, 2021, p. 423.