

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 5.073 DISTRITO FEDERAL

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

VOTO

O Senhor Ministro **CRISTIANO ZANIN** (Vista): Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta pela Confederação Brasileira de Trabalhadores Policiais Civis (COBRAPOL) contra a Lei n. 12.830/2013, que dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia.

Eis o teor da lei impugnada:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a investigação criminal

ADI 5073 / DF

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.

ADI 5073 / DF

De acordo com a requerente, a lei impugnada seria formal e materialmente inconstitucional.

Segundo argumenta, por meio da Emenda Constitucional n. 19/1998, definiu-se que a carreira de delegado não mais ostenta o status de carreira jurídica. Assim, a inconstitucionalidade formal decorreria do fato de que a lei impugnada teria violado “a vontade do constituinte derivado”. Além disso, haveria vício de iniciativa, pois cabe privativamente ao Presidente de República a iniciativa de lei que dispõe sobre organização administrativa, serviços públicos e regime jurídico dos servidores públicos da União (art. 61, § 1º, II, b e c, CF), além da competência para dispor, por decreto, sobre a organização e funcionamento da administração federal (art. 84, VI, a, CF). Também haveria usurpação da competência dos Estados, aos quais caberia dispor sobre a respectiva organização administrativa.

No que se refere à inconstitucionalidade material, alega, resumidamente, que:

(i) A lei impugnada busca delimitar uma falsa simetria entre delegados, magistrados e membros do Ministério Público, ignorando o fato de que a Constituição não institui uma "carreira de delegado", mas apenas o cargo de delegado que se insere na estrutura da carreira policial, que é típica de Estado, violando o princípio da isonomia;

(ii) "A competência exclusiva de requisitar documentos (§ 2º, art. 2º, Lei 12.830/13) e dados de qualquer destinatário, com força de ordem legal, estampada no parágrafo segundo do art. 2º que deve ser lida em conjunto com o art. 330 do Código Penal (Crime de Desobediência) é um poder exacerbado que não se coaduna com a atividade policial" (doc. 2, p. 24), violando as garantias da ampla defesa e do contraditório, em especial

ADI 5073 / DF

do direito à não autoincriminação, assim como a inviolabilidade do sigilo de dados, que atribui exclusivamente ao juiz a competência para requisitar dados.

(iii) "Também quanto ao art. 1º e ao art. 2º, § 1º e § 6º, da Lei 12.830/13, a inconstitucionalidade se dá por violação aos art. 129, I, VI e IX; e art. 144, § 4º, da Constituição, eis que atribuem exclusivamente aos delegados as funções de apuração das infrações penais, atribuição que também é dos demais componentes da carreira policial e do Ministério Público" (doc. 2, p. 25).

O Advogado-Geral da União manifestou-se no sentido do conhecimento parcial da ação e, no mérito, pela improcedência do pedido:

Processo penal. Lei nº 12.830/13, que "dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia". Preliminar. Ausência de procuração com poderes específicos para impugnar parcela dos dispositivos questionados. Mérito. Inocorrência de violação à competência privativa do Chefe do Poder Executivo para dispor sobre servidores públicos e organização administrativa (artigos 61, § 1º, inciso II, alíneas "b" e "c"; e 84, inciso VI, alínea "a", da Constituição). A lei impugnada cuida de tema referente ao direito processual penal, pois disciplina aspectos específicos da investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia, estabelecendo garantias mínimas para o exercício dessa atividade. Inexistência de violação ao princípio da isonomia. Compatibilidade das normas impugnadas com o direito ao silêncio e à não autoincriminação. Artigo 5º, inciso XII, da Carta. Restrição aos poderes de investigação do Ministério Público não configurada. O dispositivo impugnado não possui o alcance suposto pela autora, visto que apenas trata da atividade exercida pelos delegados de polícia, sem se imiscuir nas atribuições de outros

órgãos ou instituições. Artigos 129, incisos I, VI e IX; e 144, § 4º, da Constituição. Manifestação pelo não conhecimento parcial da ação direta e pela improcedência do pedido (doc. 24).

A Procuradoria-Geral da República opinou pela procedência parcial do pedido, nos seguintes termos:

CONSTITUCIONAL E PROCESSO PENAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DELEGADOS DE POLÍCIA. LEI 12.830/2013. INVESTIGAÇÃO CRIMINAL CONDUZIDA POR DELEGADO DE POLÍCIA. ART. 2º, CAPUT: AFRONTA AO ART. 144 DA CONSTITUIÇÃO. NATUREZA ADMINISTRATIVA DO CARGO DE DELEGADO DE POLÍCIA. ART. 2º, § 1º: EXCLUSIVIDADE DA CONDUÇÃO DE INVESTIGAÇÃO CRIMINAL POR DELEGADO DE POLÍCIA. VIOLAÇÃO AOS PODERES INVESTIGATÓRIOS DO MINISTÉRIO PÚBLICO E DE OUTROS ÓRGÃOS. ART. 2º, § 2º: PODER DE REQUISIÇÃO DE DELEGADO DE POLÍCIA. CONTRARIEDADE A ATRIBUIÇÕES DO MINISTÉRIO PÚBLICO E À RESERVA DE JURISDIÇÃO. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 5º, XII, E 129, I, VII E VIII, DA CR. ART. 2º, § 5º: FUNDAMENTAÇÃO DE ATO DE REMOÇÃO. COMPATIBILIDADE COM A SUBORDINAÇÃO DA POLÍCIA AO PODER EXECUTIVO (ART. 144, § 6º, DA CR). ART. 2º, § 6º: INDICIAMENTO. OFENSA AO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE, À FUNÇÃO CONSTITUCIONAL DOS DELEGADOS DE POLÍCIA E DO MINISTÉRIO PÚBLICO. INUTILIDADE DO ATO E ESTIGMA DO INVESTIGADO. ART. 3º: REQUISITO DO CARGO DE DELEGADO DE POLÍCIA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO SOBRE REGIME JURÍDICO DE SERVIDOR PÚBLICO. PROCEDÊNCIA PARCIAL DO PEDIDO.

1. É inconstitucional o art. 2º, caput, da Lei 12.830/2013, por

atribuir natureza jurídica a cargo de delegado de polícia, pois desvirtua as funções a ele atribuídas pela Constituição da República e viola o art. 144 da CR.

2. Viola o art. 129, I, VI, VII e VIII, da Constituição, o art. 2º, §§ 1º e 2º, da Lei 12.830/2013, ao conferir a delegados de polícia titularidade na condução de investigação criminal e poder requisitório sem ressalvar o poder investigatório, o poder de requisição e a função de controle externo da atividade policial atribuídas constitucionalmente ao Ministério Público. Nulidade parcial, sem redução de texto, do art. 2º, §§ 1º e 2º, da Lei 12.830/2013.

3. Afronta o art. 5º, XII, da Constituição, o art. 2º, § 2º, da Lei 12.830/2013, ao conferir poder de requisição a delegados de polícia sem resguardar a reserva de jurisdição para quebra de sigilo telefônico e para outras medidas investigativas.

4. É compatível com a subordinação da polícia ao Poder Executivo (art. 144, § 6º, da Constituição) exigência de fundamentação para remoção de delegados de polícia, contida no art. 2º, § 5º, da Lei 12.830/2013.

5. É inconstitucional o art. 2º, § 6º, da Lei 12.830/2013, que dispõe sobre indiciamento, por atribuir a delegados de polícia função de análise técnico-jurídica da conduta investigada, desvirtuando as atribuições investigatórias desse cargo, previstas no art. 144, § 4º, da Constituição. O dispositivo fere igualmente os princípios da finalidade e da proporcionalidade, por prever ato administrativo desprovido de relevância processual e que gera estigma para o investigado, sem nenhum ganho para o interesse público.

6. Afronta a reserva de iniciativa do Chefe do Executivo para legislar sobre regime jurídico de servidor público (art. 61, § 1º, II, c, da CR), o art. 3º da Lei 12.830/2013, pois estabelece tratamento protocolar para delegados de polícia e fixa requisito

ADI 5073 / DF

de bacharelado em Direito para o cargo.

7. Parecer pela procedência parcial do pedido (doc. 35).

Em sessão virtual iniciada em 16/5/2025, o eminente Relator, Ministro Dias Toffoli, julgou parcialmente procedente o pedido para:

I - 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 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 ADI 5073 / DF 19 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

ADI 5073 / DF

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 inconstitucionalidade da integralidade da Lei nº 12.830/13.

Na sequência, pedi vista dos autos para melhor analisar o caso e a questão jurídica sob exame.

Após essa breve rememoração, passo ao voto.

Inicialmente, naquilo que se refere à alegada inconstitucionalidade formal da Lei n. 12.830/2013, acompanho o eminente Relator, Ministro Dias Toffoli no sentido da improcedência do pedido. Adiro também às conclusões de sua Excelência quanto às alegações de inconstitucionalidade material referentes à (i) cisão da carreira dos policiais civis, que entendeu também improcedente; e à (ii) suposta usurpação das atribuições dos demais integrantes da carreira policial e do Ministério Público.

Quanto a esta última alegação, é mister o reconhecimento da ausência de exclusividade dos delegados de polícia na investigação criminal e, portanto, da inconstitucionalidade parcial sem redução de texto do art. 2º, § 1º, da Lei impugnada, como já definiu o Supremo

ADI 5073 / DF

Tribunal Federal no julgamento recente da ADI 5043, também de relatoria do eminente Relator, Ministro Dias Toffoli:

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 5043, Rel. Dias Toffoli, Tribunal Pleno, DJe 4/4/2025).

Contudo, no que se refere à inconstitucionalidade material do **art. 2º, § 2º, da Lei n. 12.830/2013**, que autoriza que o delegado de polícia requisite “perícia, informações, documentos e dados que interessem à

apuração dos fatos”, peço as mais respeitosas vênias ao eminente Relator para elaborar proposta diversa de interpretação conforme à Constituição. Trata-se de questão que já vem sendo debatida na ADI 5059, também de relatoria do eminente Ministro Dias Toffoli, razão pela qual rememoro os mesmos fundamentos que apresentei em recente voto lançado na mencionada ação, cujo julgamento ainda não foi concluído.

I. Sobre a possível afetação do direito fundamental à inviolabilidade do sigilo das comunicações (art. 5º, XII, da CF) e das garantias do contraditório e da ampla defesa (art. 5º, LV, da CF)

No caso ora em julgamento, a requerente alega que o poder genérico de requisição do delegado de polícia, previsto no art. 2º, § 2º, da Lei n. 12.830/2013, afrontaria a inviolabilidade do sigilo das comunicações e as garantias do contraditório e da ampla defesa.

No entanto, esses fundamentos não são aptos a infirmar a inconstitucionalidade do dispositivo em questão.

Conforme entendo, não há interpretação plausível que autorize concluir que o art. 2º, § 2º, da Lei n. 12.830/2013 permitiria o acesso a comunicações em fluxo, viabilizando, sem prévia autorização judicial, a interceptação telefônica ou telemática. Isso não apenas porque isso afrontaria diretamente o art. 5º, XII, da Constituição, que prevê a inviolabilidade do sigilo das comunicações, mas porque tal interpretação sequer pode ser extraída da lei.

Com efeito, existe uma distinção relevante entre **comunicações ou dados em fluxo** e **comunicações ou dados armazenados**: enquanto os primeiros caracterizam-se pela troca ativa ou “dinâmica” de informações, que pode ser objeto de interceptação para captar o que, em tempo real, está sendo comunicado ou transmitido, os segundos correspondem a

ADI 5073 / DF

informações de natureza “estática”, já registradas e mantidas em algum repositório.

Nesse sentido, a possibilidade de “requisição de informações e dados” refere-se, evidentemente, não à interceptação de comunicações em fluxo — sequer mencionada no dispositivo questionado —, mas apenas a uma possível ordem, dirigida a terceiros, para o fornecimento de informações, dados ou documentos armazenados.

Além disso, como dito, a inviolabilidade das comunicações telefônicas é protegida expressamente pelo art. 5º, XII, da Constituição Federal e somente pode ser excepcionada, conforme determina o próprio comando constitucional, mediante ordem judicial, preenchidos os pressupostos legais instituídos pela Lei n. 9.296/1996, que o regulamenta.

Assim, a determinação de interceptações telefônicas ou telemáticas **não está**, em absoluto, abrangida pelo espectro do poder geral de requisição do delegado de polícia, previsto na lei questionada, não sendo possível afirmar uma violação à inviolabilidade das comunicações prevista no art. 5º, XII, da Constituição, ao contrário do que afirma a requerente.

Também não vislumbro *in casu* violação das garantias da ampla defesa e do contraditório, nos termos colocado pela requerente, porquanto o dispositivo trata sobre a requisição de dados a terceiros, e não à pessoa suspeita, não excluindo ou afetando o direito à não autoincriminação.

II. Sobre a possível afetação dos direitos fundamentais à privacidade (art. 5º, X, da CF) e à proteção de dados (art. 5º, LXXIX, da CF)

Partindo do pressuposto de que o dispositivo impugnado

ADI 5073 / DF

autorizaria, em tese, a requisição de dados, informações ou documentos armazenados, a análise da constitucionalidade do art. 2º, § 2º, da Lei n. 12.830/2013 exige a identificação dos direitos fundamentais afetados, assim como a determinação da suficiência do referido preceito legal, que prevê uma cláusula geral, para autorizar a intervenção nesses direitos.

Quanto a este ponto, a requerente não mencionou expressamente os direitos fundamentais à proteção de dados e à autodeterminação informacional como parâmetro de análise da constitucionalidade do dispositivo em questão. No entanto, tendo em vista a causa de pedir aberta que caracteriza as ações de controle concentrado (ADI 1.896 MC, Rel. Min. Sydney Sanches, DJe 28/5/1999), autorizando a consideração de outros fundamentos para além daqueles apontados na petição inicial para o exame dos pedidos, passo a analisar a afetação desses direitos, tal como fiz na ADI 5059.

O acesso geral a “informações, documentos e dados que interessem à apuração dos fatos”, autorizado pelo dispositivo impugnado, constitui — ao menos nas situações mencionadas pela requerente — uma intervenção nos direitos fundamentais à privacidade (art. 5º, X, CF) e à proteção de dados (art. 5º, LXXIX, CF), constitucionalmente salvaguardados. Isso não exclui, é claro, a possibilidade de afetação de outros direitos fundamentais, a depender daquilo que é requisitado.

Para uma análise adequada da questão aqui debatida, é imprescindível compreendê-la a partir não apenas dos impactos da tecnologia na proteção do direito à privacidade, mas sobretudo da evolução do direito de proteção de dados ocorrida nos últimos anos.

A presente ação direta de inconstitucionalidade foi proposta em 2013, antes do reconhecimento expresso pelo Supremo Tribunal Federal do direito à autodeterminação informacional (ADIs 6.387, 6.388, 6.389,

ADI 5073 / DF

6.393, 6.390, da relatoria da eminente Ministra Rosa Weber, julgadas em 2020), assim como da promulgação do Marco Civil da Internet (Lei n. 12.965/2014), da Lei Geral de Proteção de Dados (Lei n. 13.709/2018) e da Emenda Constitucional n. 115/2022, que consagrou expressamente como direito fundamental o direito à proteção de dados pessoais (Art. 5º, “LXXIX – é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais.”).

Como se nota, a jurisprudência e a legislação da última década reformularam a forma como enxergamos os direitos fundamentais à privacidade (art. 5º, X, CF) e à proteção de dados (art. 5º, LXXIX, CF) — e esse novo olhar sobre a disciplina afeta a análise e a fundamentação da decisão a ser tomada no presente caso.

Como já ressaltai, não se está a tratar aqui a respeito da inviolabilidade do sigilo sobre as comunicações de dados, consagrada no art. 5º, XII, da Constituição Federal, porquanto essa proteção específica conferida pela Constituição da República abrange, de fato, apenas as comunicações em fluxo e não os dados, informações e documentos armazenados.

Isso não significa, contudo, que a Constituição não proteja a privacidade e a autodeterminação informacional do indivíduo em relação a dados de sua titularidade armazenados.

Até porque se, antes, o fluxo das comunicações merecia uma proteção especial, em um cenário em que o armazenamento e a manipulação de informações eram escassos e tinham alcance limitado, hoje, no contexto de uma sociedade da informação em que a quantidade de dados acessíveis e as tecnologias para seu processamento tomaram uma dimensão antes inimaginável, **os dados armazenados podem revelar muito mais sobre o indivíduo do que as comunicações em fluxo,**

ADI 5073 / DF

contendo informações das quais talvez nem mesmo o próprio titular se recorde.

O direito à privacidade garante aos indivíduos um espaço para o livre desenvolvimento da personalidade, no qual eles possam expressar convicções, “sentimentos, reflexões, visões de mundo e experiências pessoais sem medo de estar sendo observados por órgãos estatais” (GRECO, Luís; GLEIZER, Orlandino. A infiltração online no processo penal – Notícia sobre a experiência alemã. *Revista Brasileira de Direito Processual Penal*, Porto Alegre, vol. 5, n. 3, set./dez. 2019, p. 1495).

Isso abrange não apenas as telecomunicações, mas também a autonomia individual sobre os próprios dados e informações pessoais que, sobretudo se analisados em conjunto, expressam a individualidade do sujeito.

Conforme ressalta José Afonso da Silva, a privacidade abrange o conjunto de informações a respeito do indivíduo, de modo que apenas ele poderá decidir se deseja mantê-las “sob seu exclusivo controle” ou se prefere comunicá-las, “decidindo a quem, quando, onde e em que condições” quer fazê-lo (SILVA, José Afonso da. *Curso de direito constitucional positivo*. Rio de Janeiro: Malheiros, 2002. p. 205).

Como frisou o Tribunal Federal Constitucional alemão por ocasião da emblemática decisão do censo (BVerfGE 65, 1), a qual consagrou de forma pioneira o direito à autodeterminação informacional, “o livre desenvolvimento da personalidade sob as condições modernas do processamento de dados, pressupõe a proteção do indivíduo contra irrestritas faculdades de obtenção, armazenamento, utilização e transferência de seus dados pessoais” (GRECO, Luís. Considerações introdutórias sobre o processo penal alemão. *In*: WOLTER, Jürgen. *O inviolável e o intocável no direito processual penal*. São Paulo: Marcial Pons,

2018. p. 43).

Assim, com a consagração do direito amplo à proteção de dados pessoais, deve-se assegurar, ao lado do sigilo das telecomunicações, outros âmbitos de proteção, como o direito à autodeterminação informacional (a respeito, cf. GLEIZER, Orlandino; MONTENEGRO, Lucas; VIANA, Eduardo. *O direito de proteção de dados no processo penal e na segurança pública*. São Paulo: Marcial Pons, 2021. p. 37), como já reconheceu o Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADI 6.387. Esses direitos, analisados em conjunto, permitem que o indivíduo aja com espontaneidade no seu âmbito privado, tendo a liberdade de ser quem ele é, sabendo que, em circunstâncias normais, não será vigiado pelo Estado.

O direito à autodeterminação informacional atribui ao titular dos dados a liberdade de (auto)determinar e, portanto, de controlar se e dentro de quais limites essas informações que revelam fatos de sua vida pessoal poderão ser objeto de intervenção. Como demonstrado, ele é um direito autônomo, que tem relação direta com o direito à privacidade (inciso X do art. 5º da CF) e está expressamente protegido pelo novo inciso LXXIX do art. 5º da Constituição, vinculando-se, em última instância, ao direito geral ao livre desenvolvimento da personalidade, inerente à dignidade humana.

O reconhecimento de direitos fundamentais impõe ao Estado um dever geral de abstenção. Considerando, contudo, que na persecução penal a intervenção em direitos fundamentais é necessária para fins investigativos, esse dever poderá ser afastado por meio de uma justificação especial fundada em lei proporcional.

Assim, a intervenção no direito fundamental à privacidade para fins de persecução penal é possível, mas depende da observância de determinados limites. O parâmetro de legitimação dessas intervenções

vincula-se sobretudo a dois princípios da dogmática constitucional: o **princípio da reserva de lei** e o **princípio da proibição de excesso**, que exige a proporcionalidade da medida interventiva (A respeito, cf. GLEIZER; MONTENEGRO; VIANA. *O direito de proteção de dados no processo penal e na segurança pública*. p. 40).

A exigência de autorização legal deriva não apenas do art. 5º, II, da Constituição Federal (“II – ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei”), como também do art. 11, 2, primeira parte, da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), da qual o Brasil é signatário (Decreto 678/1992), que estabelece que “[ninguém] pode ser objeto de ingerências arbitrárias ou abusivas em sua vida privada”.

A questão que aqui se coloca, portanto, é se o dispositivo ora impugnado preenche os parâmetros exigidos pelo princípio da legalidade a ponto de autorizar *qualquer* requisição de informações, documentos e dados, como alega a requerente.

III. Parâmetros de legalidade no processo penal e definição do âmbito de extensão do art. 2º, § 2º, da Lei n. 12.830/2013

A análise da constitucionalidade do dispositivo impugnado requer a compreensão do significado da reserva de lei para o processo penal, determinando-se **quais níveis de afetação em um direito fundamental podem ser legitimados por meio de uma cláusula genérica de requisição**.

A rigor, o princípio da legalidade ou reserva de lei exige que intervenções relevantes em direitos fundamentais sejam legitimadas a partir de base legal suficientemente determinada, clara e específica, que estabeleça seus limites, objetivos e procedimentos, a fim de garantir segurança jurídica e evitar abusos. É possível considerar que esse

ADI 5073 / DF

parâmetro é observado, por exemplo, pela Lei de Interceptações Telefônicas (Lei n. 9.296/1993), que prevê os pressupostos e limites da intervenção.

No mesmo sentido, a necessidade de determinação e clareza da lei que autoriza intervenção em direitos fundamentais no processo penal é também ressaltada em diferentes decisões do Tribunal Constitucional Federal alemão, a exemplo do recente julgado a respeito do monitoramento da origem das comunicações (BVerfG 1 BvR 2466/19, decisão de junho de 2025).

Contudo, isso não quer dizer que cláusulas gerais não sejam admissíveis, mas apenas que deve haver um **limite para a interpretação da autorização contida nessas leis**. Nesse sentido, ao tratar sobre a reserva de lei no processo penal, Klaus Rogall esclarece que:

Quanto mais essencial for a regulamentação e mais grave for a intervenção, tanto mais serão exigidas a determinação e a clareza da norma. As cláusulas gerais, portanto, não são de antemão proibidas. Pelo que se depreende do princípio da reserva legal, elas podem até ser necessárias quando a matéria a ser regulamentada é mutável ou, por outros motivos, não se presta a uma fixação definitiva (ROGALL, Klaus. Informationseingriff und Gesetzesvorbehalt im Strafprozessrecht. *Zeitschrift für die gesamte Strafrechtswissenschaft*, n. 103, 1991, p. 932 – tradução livre do gabinete).

Assim, na minha concepção, **cláusulas gerais de autorização**, como a do dispositivo impugnado, não são suficientes para legitimar intervenções de média ou grave intensidade no direito fundamental à autodeterminação informacional, mas **permitem legitimar intervenções de baixa intensidade, que atingem o âmbito mais superficial da esfera**

do direito.

Em sentido similar, o § 163 I, segunda frase, do Código de Processo Penal alemão (StPO), que autoriza que a autoridade policial solicite informações a outras autoridades durante a investigação, é comumente interpretado como uma cláusula geral que permite apenas intervenções de baixa intensidade e não expressamente reguladas na legislação alemã (a respeito, ver ROXIN, Claus; SCHÜNEMANN, Bernd. *Strafverfahrensrecht*. 28. ed. Munique: C. H. Beck, 2014, p. 58; KÖLBEL; IBOLD, StPO § 163. In.: *Münchener Kommentar zur StPO*. Munique: C. H. Beck, 2024, nm. 11).

Com efeito, existem **diferentes graus de intervenções informacionais**. Podemos recorrer, aqui, à **teoria das esferas**, que permite enxergar os distintos níveis de afetação do direito geral de personalidade.

De acordo com essa teoria, a compreensão da esfera privada deve ser analisada com base em três círculos concêntricos. Quanto mais próxima do núcleo estiver uma intervenção estatal, mais rigorosas deverão ser as exigências de proporcionalidade para que se admita o ingresso na esfera em questão (LANG, Heinrich; WILMS, Heinrich. *Staatsrecht II: Grundrechte*. 2. ed. Stuttgart: Kohlhammer, 2020, p. 126).

No círculo externo está a **esfera social ou pública**, que abrange informações sobre a profissão ou outros aspectos a respeito do indivíduo cujo conteúdo é público (o que ele posta em redes sociais abertas, por exemplo) e na qual é possível intervir sem maiores exigências de justificação.

No círculo intermediário está a **esfera privada ou do sigilo**, e a intervenção nesse âmbito, que abrange informações sobre as contas bancárias, extratos telefônicos, a rotina, as compras ou o círculo de amigos do indivíduo, exige um grau mais intenso de justificação.

Por fim, no terceiro e mais restrito círculo está o **núcleo da esfera privada**, o qual expõe uma dimensão tão íntima do indivíduo que inviabiliza a justificação de intervenções (a respeito, ver GRECO, *Considerações introdutórias sobre o processo penal alemão*, p. 34).

A aplicação da lógica da teoria das esferas explicita que cláusulas gerais de requisição, como a aqui impugnada, podem ser suficientes para legitimar intervenções no direito à privacidade, sem a necessidade de decisão judicial prévia, sobretudo aquelas situadas no **âmbito mais externo da esfera de proteção desse direito** — entre a esfera pública e a privada.

Nesse sentido, não se pode afirmar que o art. 2º, § 2º, da Lei n. 12.830/2013 autoriza que o delegado de polícia requirite, independente de prévia autorização judicial, **quaisquer** dados, informações e documentos, mas apenas aqueles que (i) **não estão protegidos, em nível constitucional ou legal, por reserva de jurisdição** ou pela exigência legal da observância de algum procedimento específico; (ii) representem **intervenções de baixa intensidade**, que atingem **o âmbito mais superficial da esfera dos direitos fundamentais à privacidade e à autodeterminação informacional**.

Assim, quanto a cada requisição concretamente considerada, há que se investigar, em primeiro lugar, **se a Constituição ou a lei delimita a esfera de inviolabilidade** da informação, dado ou documento que a autoridade policial pretende requisitar.

Como já frisei, o dispositivo impugnado **não permite a interceptação telefônica** determinada diretamente pelo delegado de polícia, sem ordem judicial prévia. Contudo, ainda que a lei assim dispusesse, não seria possível permitir uma requisição direta de interceptação, justamente em razão da **inviolabilidade constitucional**

ADI 5073 / DF

das comunicações telefônicas, prevista no art. 5º, XII, da CF, que exige ordem judicial para a determinação da medida.

O dispositivo em questão **também não pode violar esferas de inviolabilidade disciplinadas em lei**, como a que se refere às **comunicações privadas armazenadas**, prevista no art. 7º, III, e no art. 10, § 2º, do Marco Civil da Internet (Lei n. 12.965/2014), que impede o acesso a dados de conteúdo, sem ordem judicial prévia; ou aos **dados de tráfego**, isto é, metadados relativos a registros de conexão e de acesso a aplicações de internet, tendo em vista a disciplina dos arts. 10, § 2º, 22 e 23 do Marco Civil da Internet.

No entanto, ainda que não haja uma disciplina legal específica, a legitimidade da requisição por meio de disposição legal genérica deve ser também determinada a partir do **grau de afetação dos direitos fundamentais à privacidade e à autodeterminação informacional**.

Assim, não é possível requisitar, sem ordem judicial prévia, o acesso a **extrato de chamadas ou registros telefônicos** ou a **extrato de mensagens SMS ou MMS**, que contêm informações como destinatário, data, horário e duração das chamadas e mensagens recebidas ou realizadas; assim como a **dados de localização** do usuário de serviço de telefonia móvel.

O acesso a esses **metadados** constitui intervenção intermediária ou grave, a depender do caso, no direito à privacidade. Ainda que não revelem o conteúdo das comunicações, o acesso a tais metadados **permite traçar perfis comportamentais**, como com quem, com qual frequência e em que momentos a pessoa se comunica; a extensão e a intensidade das relações entre o usuário e os seus interlocutores; a reconstrução de rotinas diárias e redes de contato físico. Trata-se, portanto, de dados que podem ser reveladores e que potencialmente se aproximam mais da esfera íntima do que da esfera pública.

ADI 5073 / DF

Em razão disso, esses dados não podem, como regra, ser requisitados unilateralmente pelo Delegado de Polícia, mas devem ser acessados apenas após uma determinação judicial. Essa regra pode ser exceptuada se houver uma autorização legal excepcional e proporcional para acesso direto aos dados. Esse é o caso, por exemplo, do art. 13-B, § 4º, do Código de Processo Penal, que autoriza requisições diretas em casos específicos, referentes a crimes graves, e mediante pressupostos definidos na lei. A constitucionalidade dessa exceção, inclusive, já foi analisada pelo Supremo Tribunal Federal na ADI 5.642 (Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 22/8/2024).

No que se refere a **dados cadastrais**, contudo, reputo importante fazer alguns esclarecimentos.

Como já me manifestei por ocasião do julgamento da ADI 4.906 (Rel. Min. Nunes Marques, Tribunal Pleno, DJe 24/10/2024), **não se pode excluir os dados cadastrais do âmbito de proteção do direito à autodeterminação informacional**. Conforme frisou a eminente Ministra Rosa Weber no julgamento da ADI 6.387, na mesma linha do que havia sido reconhecido pelo Tribunal Federal Constitucional alemão na decisão do censo (BVerfGE 65, 1 [p. 45]), **não há dados insignificantes ou irrelevantes** no contexto hodierno, considerando as condições do processamento automático de dados, que permite a formação de perfis informacionais de muita relevância para o Estado e para o mercado.

Assim, o fato de que se trata de dados menos reveladores não os exclui do âmbito de proteção dos direitos à privacidade e à autodeterminação informacional, tampouco dispensa a exigência de reserva legal e proporcionalidade para autorizar a eventual medida de acesso.

A legislação brasileira prevê, em diferentes dispositivos, a

ADI 5073 / DF

possibilidade específica de requisição pelo Delegado de Polícia de dados cadastrais do usuário, como no art. 15 da Lei de Organizações Criminosas (Lei n. 12.850/2013), no art. 17-B da Lei de Lavagem de Capitais (Lei n. 9.613/1998) e no art. 13-A do Código de Processo Penal. Os dois últimos, inclusive, já tiveram a sua constitucionalidade reconhecida pelo STF, nas já mencionadas ADIs 5.642 e 4.906.

As decisões proferidas em ambas as ocasiões foram categóricas em determinar que a autorização legal contida naqueles dispositivos **se limita ao acesso a dados cadastrais básicos**, quais sejam, **qualificação pessoal, filiação e endereço**.

Com isso, entendo que a possibilidade de requisição direta de dados cadastrais pelo delegado de polícia **não abrange metadados referentes a registros de conexão e de acesso a aplicações de internet** (cujo acesso é disciplinado pelo Marco Civil da Internet), **dados de IP** ou **dados cadastrais vinculados a endereço de e-mail**.

Nesse sentido:

Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DADOS CADASTRAIS DE VÍTIMAS E SUSPEITOS. ACESSO. REQUISIÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO E AUTORIDADE POLICIAL. POSSIBILIDADE. DISPONIBILIZAÇÃO MEIOS TÉCNICOS PARA LOCALIZAÇÃO DE VÍTIMAS E SUSPEITOS. ORDEM JUDICIAL. CONSTITUCIONALIDADE. IMPROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS CONTIDAS NA AÇÃO DIRETA.

I. CASO EM EXAME

1. A ação direta questiona a constitucionalidade dos artigos 13-A e 13-B do Código de Processo Penal (CPP),

incluídos pela Lei nº 13.344/2016, os quais preveem que os membros do Ministério Público e os Delegados de Polícia que investiguem crimes previstos nos arts. 148, 149 e 149-A, no §3º do art. 158 e no art. 159 do Código Penal e no art. 239 do Estatuto da Criança e do Adolescente, podem requisitar dados e informações cadastrais sobre vítimas ou suspeitos diretamente aos órgãos do poder público e às empresas privadas (art. 13-A). Assim como, se necessário à prevenção e à repressão dos crimes relacionados ao tráfico de pessoas, poderão requisitar, mediante autorização judicial, às empresas prestadoras de serviço de telecomunicações e/ou telemática que disponibilizem imediatamente os meios técnicos adequados – como sinais, informações e outros – que permitam a localização da vítima ou dos suspeitos do delito em curso (art. 13-B).

II. QUESTÃO EM DISCUSSÃO

2. Saber se a requisição direta pelo Ministério Público ou pela autoridade policial dos dados cadastrais de vítimas e suspeitos, para apurar a prática dos crimes previstos no art. 13-A e a disponibilização de meios técnicos, com autorização judicial, para a localização de vítimas e suspeitos no contexto da prática do crime disposto no art. 13-B, violam a proteção constitucional da privacidade.

III. RAZÕES DE DECIDIR

1. As normas impugnadas não conferem amplo poder de requisição, mas um que é instrumentalmente necessário para reprimir as violações de crimes graves que atentam contra a liberdade pessoal e que se destinam a permitir o resgate das vítimas dessas infrações enquanto elas ainda estão em curso.

2. A requisição apresentada pela autoridade policial, exclusivamente para o crimes previstos no art. 13-A do Código de Processo Penal, conquanto possível, deve se restringir apenas à finalidade a que foi fixada, qual seja, a de reprimir e

impedir a ocorrência dos delitos descritos no caput, do citado dispositivo.

3. Em relação à possibilidade de requisição de meios, como prevista no art. 13-B, não há que se falar em violação à reserva de jurisdição, eis que a possibilidade de requisição visa a identificação e localização imediata da vítima.

4. Da leitura do art. 13-B, caput, não é possível depreender interpretação que admita a requisição de meios técnicos sem autorização judicial.

5. **A expressão “dados cadastrais” não abrange a interceptação de voz; a interceptação telemática; os dados cadastrais de usuários de IP, os quais abarcam dados de usuário que em determinado dia, data, hora e fuso fizeram uso de um IP para acessar à internet; os serviços de agenda virtual ofertados por empresas de telefonia; o dado cadastral de e-mail e os extratos de conexão a partir de linha ou IP.**

6. O disposto no art. 13-B é aplicável aos delitos previstos no art. 13-A, de acordo com decisão da maioria do Tribunal.

IV. DISPOSITIVO E TESE

1. Reconhecida a constitucionalidade do diploma impugnado e não vislumbrando dúvida sobre a interpretação constitucionalmente adequada da norma, pedidos contidos na presente ação direta julgados improcedentes.

2. Tese: “São passíveis de requisição sem controle judicial prévio, mas sempre sujeito ao controle judicial posterior, a localização de terminal ou IMEI de cidadão em tempo real por meio de ERB por um período determinado e desde que necessário para os fins de reprimir os crimes contra a liberdade pessoal descritos no art. 13-A do Código de Processo Penal; o extrato de ERB; os dados cadastrais dos terminais fixos não figurantes em lista telefônica divulgável e de terminais móveis;

o extrato de chamadas telefônicas; o extrato de mensagens de texto (SMS ou MMS); e os sinais para localização de vítimas ou suspeitos, após o decurso do prazo de 12 horas constante do § 4º do art. 13-B do Código de Processo Penal” (ADI 5.642, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 22/8/2024).

EMENTA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI N. 9.613/1998, ART. 17-B. COMPARTILHAMENTO DE DADOS CADASTRAIS COM ÓRGÃOS DE PERSECUÇÃO CRIMINAL. DESNECESSIDADE DE AUTORIZAÇÃO JUDICIAL.

1. A Associação Brasileira de Concessionárias de Serviço Telefônico Fixo Comutado (Abrafix) não tem legitimidade para impugnar inteiro teor de dispositivo quando impactadas entidades por ela não representadas. Preliminar da Advocacia-Geral da União acolhida, conhecendo-se parcialmente da ação, somente no que diz respeito à expressão “empresas telefônicas”.

2. Conforme entendimento do Supremo, a proteção versada no art. 5º, XII, da Constituição Federal refere-se à comunicação de dados, e não aos dados em si mesmos.

3. O direito à privacidade, entre os instrumentos de tutela jurisdicional, se consubstancia no sigilo, que consiste na faculdade de resistir ao devassamento de informações cujo acesso e divulgação podem ocasionar dano irreparável à integridade moral do indivíduo. O acesso ao conteúdo de certos objetos é medida excepcional que depende de autorização judicial e somente se justifica para efeito de investigação criminal ou instrução processual penal.

4. O objeto de tutela mediante a imposição de sigilo não alcança os dados cadastrais. Isso não significa que essas informações dispensem tutela jurisdicional, mas apenas que a

tutela em virtude do direito à privacidade não se concretiza via sigilo.

5. O direito fundamental à proteção de dados e à autodeterminação informativa (CF, art. 5º, LXXIX) impõe a adoção de mecanismos capazes de assegurar a proteção e a segurança dos dados pessoais manipulados pelo poder público e por terceiros.

6. É compatível com a Constituição de 1988 o compartilhamento direto de dados cadastrais genéricos com os órgãos de persecução penal, para fins de investigação criminal, mesmo sem autorização da Justiça.

7. Ação direta de inconstitucionalidade de que se conhece em parte, e, nessa extensão, pedido julgado improcedente.

Tese: É constitucional norma que permite o acesso, por autoridades policiais e pelo Ministério Público, a dados cadastrais de pessoas investigadas independentemente de autorização judicial, **excluído do âmbito de incidência da norma a possibilidade de requisição de qualquer outro dado cadastral além daqueles referentes à qualificação pessoal, filiação e endereço** (art. 5º, X e LXXIX, da CF). (ADI 4.906, Rel. Min. Nunes Marques, Tribunal Pleno, DJe 24/10/2024).

Além disso, há que se questionar se o poder genérico de requisição, previsto no art. 2º, § 2º, da Lei n. 12.830/2013, de fato permite o compartilhamento de dados cadastrais na investigação de todo e qualquer delito, tendo em vista que as autorizações analisadas nos precedentes mencionados são específicas e se referem a delitos relacionados ao tráfico de pessoas ou à lavagem de dinheiro.

O acesso a dados cadastrais por meio de requisição direta de autoridade administrativa encontra previsão expressa no Marco Civil da Internet:

Art. 10. A guarda e a disponibilização dos registros de conexão e de acesso a aplicações de internet de que trata esta Lei, bem como de dados pessoais e do conteúdo de comunicações privadas, devem atender à preservação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das partes direta ou indiretamente envolvidas.

§ 1º O provedor responsável pela guarda somente será obrigado a disponibilizar os registros mencionados no caput, de forma autônoma ou associados a dados pessoais ou a outras informações que possam contribuir para a identificação do usuário ou do terminal, mediante ordem judicial, na forma do disposto na Seção IV deste Capítulo, respeitado o disposto no art. 7º .

§ 2º O conteúdo das comunicações privadas somente poderá ser disponibilizado mediante ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer, respeitado o disposto nos incisos II e III do art. 7º .

§ 3º O disposto no caput não impede o acesso aos dados cadastrais que informem qualificação pessoal, filiação e endereço, na forma da lei, pelas autoridades administrativas que detenham competência legal para a sua requisição.

Como se nota, **exige-se ordem judicial para o acesso ao conteúdo de comunicações e aos dados de tráfego, facultada a possibilidade de acesso direto a dados cadastrais básicos por autoridades administrativas, contanto que tenham atribuição legal para tanto.** Resta saber se o dispositivo ora impugnado atende aos parâmetros de legalidade para atribuir ao delegado de polícia o poder de requisição desses dados em qualquer investigação.

Aplicando-se a lógica delineada, considero que o **acesso a dados**

cadastrais básicos constitui **intervenção de baixa intensidade** no direito fundamental à privacidade.

Isso porque eles não revelam dados sensíveis sobre origem racial ou étnica, convicção religiosa, opiniões políticas, saúde etc. (art. 5º, II, da Lei Geral de Proteção de Dados) ou outras informações mais substanciais sobre a vida privada do indivíduo, como seus extratos telefônicos ou conversas travadas em seus círculos íntimos de amizade. Trata-se de dados pessoais que são protegidos pelo direito à privacidade, mas que isoladamente não revelam hábitos ou preferências do indivíduo, situando-se, portanto, na parte mais superficial da esfera privada.

Diante disso, **entendo que a cláusula genérica de requisição ora impugnada é suficiente para legitimar apenas o acesso direto a dados cadastrais básicos pelo Delegado de Polícia.**

IV. Sobre a interpretação conforme à Constituição do art. 2º, § 2º, da Lei n. 12.830/2013

De todo o exposto, não vislumbro vício de inconstitucionalidade no dispositivo impugnado, porquanto a cláusula genérica de requisição ali instituída permite apenas que o Delegado de Polícia requirite documentos, informações ou dados segundo os parâmetros já delineados pela lei ou pela Constituição ou que representem intervenções de baixa intensidade no direito fundamental à privacidade. Nesses termos, portanto, estão preenchidos os princípios constitucionais da legalidade e da proporcionalidade.

Contudo, **em razão da possibilidade de que o dispositivo seja interpretado erroneamente para além dos parâmetros constitucionalmente estabelecidos, e em desrespeito aos direitos fundamentais à privacidade e à autodeterminação informacional, entendo ser pertinente, assim como propôs o eminente Relator, a**

interpretação conforme à Constituição ao art. 2º, § 2º, da Lei n. 12.830/2013.

De acordo com a proposta do eminente Relator, Ministro Dias Toffoli, deve-se conferir ao dispositivo em questão interpretação conforme à Constituição, 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

ADI 5073 / DF

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).

Entretanto, com o objetivo de delinear uma proposta prospectiva, que não especifica um rol de medidas investigativas que estariam ou não abrangidas pelo poder genérico de requisição, considerando, inclusive, a possibilidade de surgimento de novas medidas investigativas ainda desconhecidas ou de outros dispositivos legais autorizativos que podem vir a ser editados, proponho a seguinte interpretação alternativa:

O poder genérico de requisição atribuído ao Delegado de Polícia pelo art. 2º, § 2º, da Lei n. 12.830/2013 não afasta a necessidade de prévia autorização judicial nas hipóteses submetidas à reserva jurisdicional nem dispensa a observância dos procedimentos previstos em lei, limitando-se a autorizar a requisição direta de dados, informações e documentos que implique intervenção de baixa intensidade na esfera da privacidade, como o acesso a dados cadastrais básicos — compreendidos como informações relativas à qualificação pessoal, endereço e filiação.

De acordo com essa proposta, também é afastado o risco de se conceber que uma afetação grave ou intermediária em um direito fundamental possa ser legitimada por essa cláusula genérica de requisição apenas porque a lei ainda não instituiu a necessidade de obtenção prévia de ordem judicial ou outros parâmetros específicos de proporcionalidade.

V. Dispositivo

Posto isso, acompanho a conclusão a que chegou o eminente Relator,

ADI 5073 / DF

Ministro Dias Toffoli, para julgar parcialmente procedente o pedido e (i) declarar a inconstitucionalidade parcial, sem redução de texto, de interpretação do art. 2º, § 1º, que atribua privativamente ou exclusivamente ao delegado de polícia a condução de procedimento de investigação criminal; e (ii) conferir interpretação conforme à Constituição ao art. 2º, § 2º, da Lei n. 12.830/2013, ao qual proponho, contudo, a seguinte interpretação:

O poder genérico de requisição atribuído ao Delegado de Polícia pelo art. 2º, § 2º, da Lei n. 12.830/2013 não afasta a necessidade de prévia autorização judicial nas hipóteses submetidas à reserva jurisdicional nem dispensa a observância dos procedimentos previstos em lei, limitando-se a autorizar a requisição direta de dados, informações e documentos que implique intervenção de baixa intensidade na esfera da privacidade, como o acesso a dados cadastrais básicos — compreendidos como informações relativas à qualificação pessoal, endereço e filiação.

É como voto.