

NOTA TÉCNICA Nº 09/2025/CONAMP

Proposição: PL nº 2.435/2024

Autor: Deputado Delegado Caveira PL/PA

Ementa: Altera a Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013, para dispor sobre a capacidade postulatória do delegado de polícia.

A **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CONAMP** e a **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DA REPÚBLICA – ANPR**, com o objetivo de colaborar para o bom desenvolvimento do processo legislativo, vêm r. externar o seu posicionamento sobre a PL 2.435/2024.

I – INTRODUÇÃO: Do Processo Legislativo

No dia 18 de junho de 2024, o Deputado Delegado Caveira (PL/PA) apresentou o presente projeto de lei¹, que pretende promover alterações na Lei 12.830/13, para tratar da capacidade postulatória do delegado de polícia.

Da sua apresentação, foi encaminhada para a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, onde foi designado como relator o Deputado Delegado Paulo Bilynskyj (PL/SP), que apresentou seu relatório em 25/11/2024².

O relatório terminou sendo aprovado em reunião deliberativa extraordinária (semipresencial) das comissões envolvidas no dia 10/12/2024, sendo encaminhado para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, onde foi designado como relator o r. Deputado Marcelo Freitas (União-MG), aguardando prazo regimental para apresentação de Emendas.

¹ <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2441483>. Acesso em 26 ago. 2025.

²

https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2825463&filename=Tramitacao-PL%202435/2024. Acesso em 26 ago. 2025.

II – DO CONTEÚDO PROPOSTO: Texto Inicial e Relatório na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado

O texto apresentado inicialmente pelo Deputado Delegado Caveira (PL/PA) em sua proposta diz que:

“Art. 1º A Lei nº 12.830, de 20 de junho de 2013, que dispõe sobre a investigação criminal conduzida pelo delegado de polícia, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 2º

§ 7º O delegado de polícia pode representar, perante a autoridade judiciária de qualquer instância ou tribunal, por qualquer decisão de interesse da investigação sob sua presidência, como medida cautelar, inclusive inominada, medida assecuratória, medida protetiva de urgência, ou afim, bem como interpor recurso acerca de medida concedida ou indeferida.” (NR)

Art. 2º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.”

Em sua justificação, resumidamente, consta ser necessário conferir expressamente aos delegados de polícia capacidade postulatória no curso das investigações criminais com o objetivo de modernizar a legislação e reforçar a eficácia da persecução penal.

Encaminhado para a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, o Deputado Paulo Paulo Bilynskyj apresentou seu relatório, onde, após defender que as funções previstas no projeto já estariam difundidas no art. 13, 13-A, 13-B, 120, 127, 149, 282, § 2º, 311 e “tantos outros” do Código de Processo Penal, por meio de seus verbos nucleares, afirmou que:

“Feito o pormenor, tem-se que o efeito central da medida é conceder à autoridade policial legitimidade recursal para os atos cuja iniciativa seja própria do delegado, isto é, no curso de investigação ou com interesse investigativo próprio, cenário no qual a participação do Ministério Público é limitada por atuarem, os policiais civis, na linha de frente da coleta de elementos de convicção.”

Para reforçar a sua posição, o r. Relator se utilizou ainda do art. 2º, § 2º, da Lei afetada, traçando, em seguida, um paralelo, no processo penal, entre a atuação do delegado de polícia e o assistente de acusação.

Em sequência, o r. Relator ainda sustentou que a Constituição Federal teria previsto uma atuação limitada ao Ministério Público no âmbito da investigação penal (art. 129, incisos VII e VIII), separando da sua atuação na ação penal (art. 129, I), afirmando não existir impedimento técnico para impedir esta adição de competência, pretendida através do presente projeto de lei, o “que, posto em prática, certamente trará excepcionais resultados para as atividades investigativas conduzidas pelas Polícias do Brasil.”

Terminou seu parecer concluindo que: “Diante do exposto, não há como não posicionar-se (sic) favoravelmente à proposta, razão pela qual voto pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei n. 2.435, de 2024, na sua forma original.”

III – DO POSICIONAMENTO CONTRÁRIO AO PL Nº 2.435/2024

Apesar de defender sempre a melhoria do sistema de persecução penal, e conseqüentemente o interesse da sociedade, a CONAMP e a ANPR entendem que, ao contrário do que afirmado nesta proposta, a alteração legislativa pretendia causará enorme tumulto na persecução penal, com sobreposição de funções e ainda mais ineficiência nas investigações criminais.

Em verdade, como demonstraremos, trata-se de proposta flagrantemente inconstitucional e violadora do sistema acusatório brasileiro, o que, por si só, recomenda sua rejeição no âmbito dessa qualificada Comissão.

III.I – Do Inquérito Policial e do Delegado de Polícia

Antes de entrarmos propriamente no mérito do PL 2435/2024, é adequado esclarecermos a natureza jurídica do inquérito policial e a função institucional da polícia judiciária e, por conseguinte, do delegado de polícia.

O inquérito policial é, por definição legal e doutrinária, um procedimento administrativo, inquisitório e preparatório, destinado à apuração de infrações penais e de sua autoria. Não se trata de procedimento dotado de contraditório pleno ou de bilateralidade processual. Sua função é reunir elementos informativos suficientes para subsidiar a formação da *opinio delicti* do titular da ação penal, que é, nos termos do art. 129, I, da Constituição, o Ministério Público.

Nesse contexto, o delegado de polícia, como autoridade que preside o inquérito, exerce uma função essencial, mas limitada ao campo da investigação. Ele coordena diligências, requisita exames e depoimentos, e conduz atos que permitam reconstruir os fatos sob apuração. Sua atuação não possui, contudo, natureza jurisdicional ou postulatória no sentido processual. Trata-se de uma autoridade administrativa, integrante do Poder Executivo, com atribuições definidas pelo art. 144 da Constituição.

A estrutura constitucional e legal da investigação criminal no Brasil estabelece um modelo no qual a polícia judiciária atua como órgão auxiliar da persecução penal, e não como parte no processo. Essa delimitação é fundamental para preservar a imparcialidade do juízo e a paridade de armas entre acusação e defesa. Permitir que o delegado atue como parte postulante no processo rompe esse equilíbrio e compromete a segurança jurídica.

A Constituição Federal não conferiu ao delegado de polícia qualquer parcela da titularidade da ação penal. Tampouco lhe atribuiu poderes para atuar diretamente em juízo como parte processual. Sua função, embora muito relevante, é instrumental e subordinada à titularidade do Ministério Público, a quem compete avaliar, com independência e imparcialidade, a viabilidade jurídica da instauração da persecução penal em juízo.

O risco de ampliação indevida das funções da autoridade policial – como a que se verifica na proposta de concessão de capacidade postulatória – reside justamente na confusão entre as esferas administrativa e judicial. A atuação direta do delegado no processo judicial comprometeria a coerência do modelo

acusatório, por permitir que a autoridade investigadora assumisse protagonismo que excede sua função constitucional.

Importante destacar que o inquérito policial não produz, por si só, efeitos jurídicos no plano condenatório. Ele é, por definição, uma fase pré-processual, sem valor decisório autônomo e sem a produção de provas no sentido técnico-judicial. Essa natureza precária do inquérito é justamente o que recomenda que sua condução permaneça no plano administrativo, sob controle do Ministério Público e do Judiciário, e não como fonte autônoma de postulação.

Por tudo isso, qualquer tentativa de conferir ao delegado poderes próprios de uma parte no processo penal – como propor medidas cautelares ou interpor recursos – deve ser vista como incompatível com a sua posição funcional e com o regime constitucional da persecução penal. A legitimidade da ação penal deve permanecer reservada à instituição que reúne as garantias de independência, responsabilidade institucional e controle externo adequados ao manejo do *jus puniendi* estatal.

III.II – Da Violação ao Princípio Acusatório

O princípio acusatório, consagrado pela Constituição Federal de 1988 (art. 129, I e VIII, c/c art. 5º, LIV e LV), estrutura o processo penal brasileiro com base na separação de funções entre investigar/acusar, julgar e defender. Essa separação é essencial para assegurar um processo penal equitativo, imparcial e fundado no contraditório. No modelo acusatório, a imparcialidade judicial decorre diretamente da inércia da jurisdição: o Judiciário apenas atua mediante provocação da parte legitimada.

Ao conferir capacidade postulatória direta aos delegados de polícia, inclusive para interposição de recursos, o PL nº 2435/2024 rompe com esse equilíbrio, permitindo que um órgão vinculado ao executivo, hierarquizado, sem autonomia e independência funcional, postule medidas que restringem direitos fundamentais perante o Poder Judiciário. Com isso, a autoridade policial deixa de

ser um auxiliar da persecução penal para ocupar função típica de parte processual, o que desnatura sua posição institucional e fere a isonomia processual.

Na perspectiva da paridade de armas e do direito de defesa, os efeitos são ainda mais graves. O investigado passa a enfrentar dois polos postulantes: o Ministério Público, com legitimidade constitucional para a ação penal, e a polícia judiciária, agora formalmente legitimada a buscar medidas constritivas de forma autônoma. Essa dupla postulação amplia desproporcionalmente o poder estatal no curso da investigação, sem o correspondente reforço das garantias defensivas. O contraditório fica enfraquecido, e o devido processo legal, desconfigurado.

Tal desequilíbrio não é meramente teórico. Na prática, a concessão de legitimidade recursal aos delegados tende a gerar sobreposição de iniciativas acusatórias, divergência de estratégias persecutórias e riscos de decisões judiciais obtidas por vias paralelas, o que compromete a coerência do processo penal e expõe o investigado a um ambiente processual assimétrico e hostil à ampla defesa.

III. III – Da Inconstitucionalidade Material: Ofensa ao Artigo 129, I, da CF/88

A proposta contida no Projeto de Lei nº 2435/2024 também incorre em manifesta inconstitucionalidade material, por afronta ao artigo 129, inciso I, da Constituição Federal. Tal dispositivo confere ao Ministério Público a titularidade exclusiva da ação penal pública, o que abrange também as medidas cautelares criminais e os atos preparatórios indispensáveis à persecução penal.

Essa titularidade exclusiva não é formal ou simbólica: ela constitui uma garantia institucional destinada a assegurar que o poder punitivo estatal seja exercido de forma controlada, responsável e submetida a filtros de legalidade, proporcionalidade e conveniência, próprios da atuação ministerial. Ao permitir que delegados de polícia postulem diretamente ao Judiciário, inclusive com recursos, o projeto invade a esfera de atuação do Ministério Público e cria uma via paralela de provocação judicial, sem o crivo do órgão titular da ação penal.

A Constituição de 1988 não autoriza essa duplicidade. Ao contrário, ela reforça o papel do Ministério Público não apenas como acusador, mas como fiscal da legalidade da investigação, com poderes para requisitar diligências e controlar externamente a atuação da polícia judiciária (art. 129, VII e VIII). Romper com essa lógica significa subverter a arquitetura do sistema penal democrático, introduzindo um canal de postulação judicial que não encontra respaldo no texto constitucional.

A consequência inevitável é a quebra da legalidade estrita no manejo do poder estatal de restrição de liberdades, e a criação de um espaço de atuação estatal sem amarras institucionais adequadas. Tal iniciativa, portanto, não apenas contraria o art. 129, I, da CF, mas compromete os direitos fundamentais do investigado e a legitimidade de toda a persecução criminal.

III.IV – Dos Riscos Práticos e Impacto Institucional

A aprovação do PL 2435/2024 trará consequências práticas disfuncionais ao sistema de justiça penal. A coexistência de requerimentos judiciais paralelos, oriundos da polícia e do Ministério Público, desorganizará a persecução penal, poderá gerar decisões conflitantes e comprometerá a legitimidade da atuação estatal perante a sociedade.

Delegados de polícia não estão submetidos ao mesmo regime de garantias e impedimentos que vincula juízes e membros do Ministério Público. Sua atuação direta em juízo pode dar ensejo a questionamentos sobre suspeição, parcialidade ou instrumentalização da investigação por interesses não republicanos, sem que haja meios processuais adequados para neutralizar tais riscos.

A judicialização direta e recursal por parte da autoridade policial aumenta a litigiosidade na fase pré-processual, sobrecarrega o Judiciário e enfraquece o controle de legalidade e oportunidade conferido ao Ministério

Público, além de afetar a defesa, que perderá a centralidade de um contraditório dirigido a um único órgão acusador.

IV – DA CONCLUSÃO

Ante o exposto, a **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS MEMBROS DO MINISTÉRIO PÚBLICO – CONAMP** e a **ASSOCIAÇÃO NACIONAL DOS PROCURADORES DA REPÚBLICA – ANPR** entendem que Projeto de Lei nº 2435/2024, ao pretender conferir capacidade postulatória aos delegados de polícia em ações cautelares penais, afronta diretamente o texto e o espírito da Constituição de 1988, ao romper com o modelo acusatório, violar a titularidade exclusiva do Ministério Público na persecução penal e enfraquecer as garantias do devido processo legal, circunstância que não encontra paralelo no direito comparado, notadamente nas democracias liberais do Ocidente, nas quais a nossa ordem jurídica encontra inspiração.

Por fim, tal proposta de alteração legislativa é incompatível com os princípios fundantes do sistema de justiça criminal brasileiro, e deve, com a devida vênia, ser **REJEITA** integralmente por essa Comissão de Constituição e Justiça, por absoluta inconstitucionalidade material.

Brasília-DF, 26 de agosto de 2025.



TARCÍSIO JOSÉ SOUSA BONFIM

Presidente da CONAMP

JOSÉ SCHETTINO

Presidente da ANPR