

## VOTO

**O Senhor Ministro Edson Fachin:** Acolho o bem lançado relatório do e. Ministro Marco Aurélio, no entanto, peço vênica para divergir do seu voto.

Preliminarmente, entendo que deve ser acolhida a alegação de ilegitimidade suscitada pela AGU.

Como se sabe, “a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal estabelece os seguintes requisitos a serem atendidos pelas entidades de classe no ajuizamento de ação de controle concentrado: a) abrangência nacional; b) delimitação subjetiva da associação; c) pertinência temática; e d) compatibilidade entre a abrangência da representação da associação e o ato questionado.” (ADI 4912, Relator(a): Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 11/05/2016, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-106 DIVULG 23-05-2016 PUBLIC 24-05-2016)

Assim, a Associação Nacional dos Delegados da Polícia Federal não é parte legítima para a hipótese. Em mais de uma ocasião, este Supremo Tribunal Federal afastou a sua legitimidade para propor ações de controle concentrado. No julgamento do Agravo Regimental na ADPF n.º 270, rel. Min. Ricardo Lewandowski, DJ 11.05.2018 assentou-se, invocando o julgado anterior da ADI n. 1806, rel. Min. Mauricio Correa, DJ 23.10.1998:

9. Como realçado nas manifestações juntadas ao processo, a Associação Autora deixou de demonstrar sua condição de ente de abrangência nacional, pela atuação transregional da instituição, com a existência de associados ou membros em pelo menos nove Estados da Federação, não sendo suficiente para a configuração do requisito espacial declaração formal dessa condição, como assentado, por exemplo, no julgamento do Agravo Regimental na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 4.230/RJ (Relator Ministro Dias Toffoli, Plenário, DJe 13.9.2011) e na Questão de Ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 108/DF (Relator Ministro Celso de Mello, Plenário, DJ 5.6.1992).

10. Não seria juridicamente pertinente conferir-se prazo para regularização dessa falha, por ter assentado este Supremo Tribunal que a Associação dos Delegados da Polícia Federal – ADPF ‘não representa uma entidade de classe, mas uma subclasse ou fração de uma classe, porque a associação não alberga uma categoria profissional no seu todo, quer considerada como a dos funcionários da

Polícia Federal, quer considerada como a dos Delegados de Polícia, ainda que se lhe reconheça o âmbito nacional' (Questão de Ordem na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 1.806/DF, Relator o Ministro Maurício Corrêa, Plenário, DJ 23.10.1998).

11. A ilegitimidade ativa ad causam da Autora é realçada por abrangerem os textos normativos impugnados todas as carreiras da Polícia Federal, composta por delegados, peritos, censores, escrivães, agentes e papiloscopistas (art. 1º do Decreto-Lei n. 2.251/1985). Este Supremo Tribunal assentou:

'Se o ato normativo impugnado mediante ação direta de inconstitucionalidade repercute sobre a esfera jurídica de toda uma classe, não é legítimo permitir-se que associação representativa de apenas uma parte dos membros dessa mesma classe impugne a norma, pela via abstrata da ação direta.

Afinal, eventual procedência desta produzirá efeitos erga omnes (art. 102, § 2º, da CF), ou seja, atingirá indistintamente todos os sujeitos compreendidos no âmbito ou universo subjetivo de validade da norma declarada inconstitucional'

(Agravo Regimental na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 3.617, Relator o Ministro Cezar Peluso, Plenário, DJe 1º.7.2011); (...)

Aqui, de igual modo, o ato não atinge diretamente a categoria de delegados, e, como se trata de um questão de conflito de atribuições, atingiria todos os cargos da polícia federal e não apenas aqueles representados pela associação autora.

Ademais, não há no Estatuto da Associação qualquer finalidade concernente à defesa judicial da competência institucional da Polícia Federal, limitando-se aos interesses dos próprios associados (eDOC 12, p. 2-3).

Assim, voto pela ilegitimidade da requerente .

Em sendo superada a preliminar, averbo que, no mérito, entendo pela inconstitucionalidade das expressões "investigativa, de inteligência ou mistas" constantes do parágrafo único do art. 1º, e das expressões "estaduais, distrital ou municipais" presentes no § 2º do art. 2º da Portaria n.º 739/2019, do Ministério da Justiça.

A competência da Polícia Rodoviária Federal é definida pelo art. 144, § 2º, da Constituição, nos seguintes termos:

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:

(...)

§ 2º A polícia rodoviária federal, órgão permanente, organizado e mantido pela União e estruturado em carreira, destina-se, na forma da lei, ao patrulhamento ostensivo das rodovias federais.

O artigo 1º, par. único, da Portaria impugnada, prevê a possibilidade, além da atuação em operações de natureza ostensiva, como consta na Constituição, de atuação em operações de natureza “investigativa, de inteligência ou mistas”, excedendo, pois, a competência constitucional.

A função de polícia judiciária da União é prevista no art. 144, §1º, IV, da Constituição, que estabelece a competência da Polícia Federal para exercê-la “com exclusividade”.

É certo que a “exclusividade” a que alude o art. 144, § 1º, IV, da CRFB, não impede o exercício pelo Ministério Público de poderes investigatórios, como, de resto, assentou este Tribunal, quando do julgamento do RE 593.727, Pleno, Rel. Min. Gilmar Mendes. O Ministério Público detém competência privativa para a propositura da ação penal, o que implica atribuir-lhe relativa autonomia para colheita de elementos de prova. Tal como indicou o e. Ministro Gilmar Mendes, “é insito ao sistema dialético de processo, concebido para o estado democrático de direito, a faculdade de a parte colher, por si própria, elementos de prova hábeis para defesa de seus interesses”.

Questão substancialmente distinta é a dos autos, porquanto a Polícia Rodoviária Federal não é parte da ação penal. A “exclusividade” da condução do inquérito, portanto, adquire outro sentido, qual seja, o de evitar a sobreposição de instituições para a realização da mesma tarefa.

Nada impede, evidentemente, que as instituições possam cooperar em operações que exijam não apenas as funções de investigação, mas também o patrulhamento das ferrovias ou rodovias, bem públicos da União. O que a Constituição está a vedar, porém, é a possibilidade de que a função de polícia judiciária federal seja exercida por outro órgão que não a Polícia Federal.

Do mesmo modo, o art. 2º, § 2º, da Portaria, prevê a possibilidade da atuação da PRF nas esferas “estaduais, distrital ou municipais”, o que, à

evidência, excede também a competência que lhe é deferida pela Constituição para atuação nas rodovias federais, em detrimento dos limites federativos.

Por isso, caso superada a preliminar de ilegitimidade, voto, no mérito, no sentido da procedência parcial do pedido liminar da ADI, a fim de declarar a invalidade constitucional das inconstitucionalidade das expressões “investigativa, de inteligência ou mistas” constantes do parágrafo único do art. 1º, e das expressões “estaduais, distrital ou municipais” presentes no § 2º do art. 2º da Portaria n.º 739/2019, do Ministério da Justiça, mantendo-se, no mais, hígido o ato impugnado.

É como voto.

Plenário Virtual - minuta de voto - 10087201744