

# COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

## PROJETO DE LEI Nº 5.130, DE 2016

Apensados: PL nº 5.172/2016, PL nº 5.176/2016, PL nº 5.204/2016, PL nº 5.318/2016, PL nº 5.529/2016, PL nº 5.530/2016, PL nº 6.061/2016, PL nº 6.236/2016 e PL nº 1.061/2019

Acresce o inciso XIV ao Art. 7º, revoga os incisos III e IV do Art. 12 e dá nova redação ao § 6º do Art. 13 e ao § 4º do Art. 15 da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.

**Autor:** Deputado JOÃO ARRUDA

**Relator:** Deputado GUSTAVO FRUET

## I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 5130, de 2016, de autoria do ilustre Deputado João Arruda, altera o rol de penalidades a serem aplicadas aos provedores de aplicações de internet, incluindo sites e aplicações de mensagens instantâneas. A proposição impede o bloqueio, pela Justiça, de aplicações na rede mundial de computadores e elimina as modalidades de sanção que consistam na suspensão temporária e na proibição de exercício das atividades para provedores de conexão e de aplicações.

No seu artigo 1º, o projeto estabelece, como direito do usuário, o de não ter a suspensão do acesso a qualquer aplicação de internet pelo Estado. Para tanto, propõe alteração no art. 7º da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, conhecida como Marco Civil da Internet.

No art. 2º, a proposta suprime os incisos III e IV do art. 12 do Marco Civil da Internet. Descarta, assim, a imposição de penalidades de suspensão temporária e de vedação de exercício de atividades para provedores de conexão à rede e de aplicações, nos casos de desobediência a

disposições relacionadas à guarda e à disponibilização de dados de conexão do usuário à rede, de acesso a aplicações e de comunicações privadas.

Os artigos 3º e 4º tornam clara a mesma disposição, no caso de atendimento a prazos e de garantias de segurança e sigilo na guarda de dados de conexão e de acesso a aplicações. Para tal, modificam, respectivamente, parágrafo dos artigos 13 e 15 do Marco Civil da Internet.

Assim, não haverá mais a hipótese de suspensão ou proibição de atividade de provedores de internet que não atendam aos preceitos do Marco Civil da Internet, na coleta, armazenamento, guarda e tratamento de registros, de dados pessoais ou de comunicações.

Pela proposta, em suma, as penalidades aplicáveis seriam de advertência e de multa de até 10% do faturamento do grupo econômico no Brasil, observado o princípio da proporcionalidade entre a gravidade da falta e a intensidade da sanção. Por outro lado, fica preservada a aplicação de outras sanções previstas da legislação civil e penal aplicável a cada caso.

Na justificção, argumenta o autor que as ordens judiciais que suspenderam o funcionamento de aplicativos causaram prejuízo à população, revelando-se desproporcionais. Aponta, ainda, que a aplicação de multa de até 10% do faturamento do provedor de aplicações no Brasil, já prevista no Marco Civil da Internet, traz efeito tanto punitivo como inibitório da conduta objeto da sanção.

O Projeto de lei nº 5130, de 2016, tramita com os seguintes apensos:

- PL nº 5172/2016 – de autoria do Deputado Felipe Bornier, o projeto veda o bloqueio de funcionamento dos aplicativos de mensagens instantâneas instalados em aparelhos móveis com transmissão de dados via internet e isenta os provedores de atenderem às ordens judiciais, desde que a recusa seja justificada;

- PL nº 5204/2016 – de autoria da CPI dos Crimes Cibernéticos, tem objetivo mais abrangente que o projeto anterior. Excetuando-se as aplicações de mensagens instantâneas, o PL em questão permite o bloqueio do acesso a aplicação de internet nas circunstâncias em que este

aplicativo seja utilizado para a prática de crimes previstos no código penal, como pedofilia, contrabando, terrorismo, e que este provedor não possua representação no Brasil, ou seja, não tenha um responsável legalmente constituído no País ou integrantes do mesmo grupo econômico com filial, sucursal ou estabelecimento no País. O bloqueio não se aplica nos casos de crime contra a honra. Na justificção, explica-se que o objetivo é atingir os websites que disponibilizam ilegalmente materiais protegidos por direitos autorais ou fotos de pornografia infantil, por exemplo, e que se encontrem hospedados em um servidor no exterior. Nesses casos, de fato, o infrator não irá atender às determinações na Justiça brasileira, razão pela qual a CPI defende o bloqueio de suas atividades;

- PL nº 5176/2016 – de autoria do Deputado JHC, a proposição segue a tendência das demais proposições, no sentido de alterar o Marco Civil da Internet para impedir a suspensão ou bloqueio do acesso a qualquer aplicação de Internet pelo Estado, com base no princípio da razoabilidade, ressalvadas decisões colegiadas tomadas pelos seguintes tribunais: Supremo Tribunal Federal; Superior Tribunal de Justiça e Tribunal Superior Eleitoral;

- PL nº 5318/2016 – de autoria do Deputado Veneziano Vital do Rêgo, a proposta contraria os demais apensos ao permitir a interrupção dos serviços de aplicação de internet, desde que a ordem judicial seja motivada;

- PL nº 5529/2016 – de autoria do Deputado Arthur Oliveira Maia, a matéria altera o Marco Civil da Internet - Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 -, para proibir a concessão de medidas cautelares ou providências de execução indireta que interrompam aplicações de comunicação pela internet;

- PL nº 5530/2016 – também de autoria do Deputado Arthur Oliveira Maia, a proposta de lei altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para vedar a decretação de providências de execução indireta, inclusive para efetivação de tutelas provisórias, destinadas à interrupção de serviços de telecomunicação, de aplicações de comunicação pela internet e de serviços públicos essenciais;

- PL nº 6061/2016 – de autoria do Deputado Ronaldo Carletto, o projeto de lei se coaduna com a proposição da CPI dos Crimes Cibernéticos, ao impedir o bloqueio de aplicações, exceto quando o provedor seja o objeto da investigação;

- PL nº 6236/2016 – de autoria da Deputada Renata Abreu, o projeto de lei acresce inciso ao art. 7º da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, para dispor sobre a impossibilidade de bloqueio de aplicativos de mensagens instantâneas; e

- PL nº 1061/2019 – de autoria do deputado José Medeiros, o projeto de lei altera o Marco Civil da Internet – Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, para instituir critérios de aplicação de sanções, bem como vedar, expressamente, a suspensão ou interrupção universais de aplicações de internet como medida coercitiva em investigação criminal ou processo judicial cível ou penal.

Em termos de tramitação, o projeto principal e seus apensados foram distribuídos, para exame do mérito, às Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática e de Constituição e Justiça e de Cidadania, cabendo ainda ao último colegiado pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. A proposta principal e seus apensados estão sujeitos à apreciação do Plenário.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O tema em debate diz respeito ao importante tópico da apuração de crimes perpetrados com o uso da internet. Considerando-se o alcance da rede mundial, que atende a bilhões de usuários da Internet no Brasil e no mundo, é imperativo definir leis que adequem tais procedimentos às realidades de cada país. No Parlamento brasileiro, o debate foi aprofundado pela CPI dos Crimes Cibernéticos, cujo relatório final foi aprovado em maio de 2016.

Fraudes bancárias e crimes como pedofilia, incitação à violência, tráfico de drogas, venda ilegal de armas e terrorismo estão entre os problemas encontrados hoje na rede mundial de computadores. A prática de atividades ilegais pela internet é facilitada pela existência da chamada “deep web” ou “internet profunda”, na qual a navegação é realizada mediante identificação falsa ou mascarada e os sítios e repositórios de informação não estão acessíveis aos mecanismos de busca convencionais.

A punição aos crimes digitais tornou-se essencial para o adequado uso da internet, uma vez que o conteúdo nocivo pode ameaçar não apenas a segurança dos usuários e a liberdade de comunicação, como também a integridade da própria rede. Dessa forma, combater os sites que patrocinam ou promovem crimes é uma responsabilidade, não apenas do Estado, mas de cada cidadão. Países no mundo inteiro, incluindo os Estados Unidos e diversas nações europeias, se veem no desafio de combater o uso indevido da internet. Buscam, por meio da colaboração internacional, ferramentas legais para permitir uma atuação mais efetiva das autoridades policiais e judiciais, inclusive levando-se em consideração o aspecto transnacional da rede.

Por outro lado, provedores de serviços na internet, conhecidos como “over the top” ou OTT, ganham relevância de serviços públicos, ao atender milhões de usuários que se beneficiam da interligação em rede. Isto é particularmente significativo no caso de provedores de redes sociais, como Facebook ou LinkedIn, de serviços informativos, como Twitter, e de serviços de trocas de mensagens ou ligações de voz, como WhatsApp ou Skype.

Nesses casos, a suspensão de suas atividades, pena prevista no Marco Civil da Internet por desobediência a determinações de guarda de registros e de seu fornecimento à autoridade judicial, implica ônus para o conjunto dos usuários, resultando em prejuízo pessoal e econômico de grande monta para inúmeros cidadãos e empresas. A pena não afeta apenas o provedor do serviço, mas se estende a toda a comunidade que deste se beneficia. É preciso, portanto, cotejar a falta cometida com a ordem de grandeza da pena aplicada e com os efeitos do mecanismo de prevenção adotado.

Chamou especial atenção da imprensa, inclusive internacional, o bloqueio do aplicativo WhatsApp no Brasil, por se recusar a obedecer a ordem judicial determinando o fornecimento de conteúdo de mensagens de usuários. O funcionamento do aplicativo foi suspenso pelo menos por três vezes desde o início das suas atividades no País. Medidas draconianas de teor semelhante foram também impostas a outros provedores. E o art. 12 do Marco Civil da Internet, que prevê punições de multa proporcional à receita do veículo, de suspensão e até de encerramento de suas operações, tem servido como fundamento para tais decisões.

Como reação a essas medidas, tomadas unilateralmente por juízes de primeira instância, houve um reconhecimento de parte do público no sentido de que o remédio fora por demais amargo e desproporcional à recusa de colaboração dos provedores de serviços online, negando-se a entregar à Justiça o conteúdo das comunicações solicitadas. Cerca de 120 milhões de usuários cadastrados fazem uso do aplicativo em nosso País e uma parcela importante destes viu-se prejudicada por tais determinações.

A intenção das propostas em exame é, pois, a de calibrar esses aspectos, promovendo um ajuste do Marco Civil da Internet que se revela necessário.

A proposição principal, cujos dispositivos já expusemos anteriormente neste relatório, alinha-se à posição de que medidas de suspensão e proibição das operações dessas empresas devam ser definitivamente descartadas. Acompanham essa mesma linha o PL nº 5172/2016, o PL nº 5176/2016, o PL nº 5529/2016, o PL nº 5530/2016, o PL nº 6236/2016 e o PL nº 1061/2019.

A CPI dos Crimes Cibernéticos, criada em 17 de julho de 2015 e encerrada em 4 de maio de 2016 com a aprovação do seu Relatório Final, preocupou-se, por sua vez, com a proteção da sociedade contra crimes e abusos no ambiente cibernético. Sua proposta, PL nº 5204/2016, aqui pensada ao texto principal, adiciona um artigo 23-A ao Marco Civil da Internet, determinando que o bloqueio a uma aplicação ocorra somente se seu provedor estiver hospedado no exterior, ou não possuir representação no Brasil, e seja

constatada sua dedicação à prática de crimes puníveis com pena mínima igual ou superior a dois anos de reclusão. Um § 3º adicionado ao artigo determina, porém, que aplicações de mensagens instantâneas, como é o WhatsApp, fiquem excluídas desse bloqueio. O PL nº 6061/2016, também apensado, oferece abordagem similar, ao limitar o bloqueio a aplicações que sejam objeto de investigação.

O PL nº 5318/2016, enfim, mantém o enfoque atual do Marco Civil da Internet, determinando, adicionalmente, que deva ser divulgada mensagem de justificação da medida judicial, acompanhada de identificação do processo ou inquérito envolvido.

Diante do espectro de alternativas propostas, e ouvindo atentamente as ponderações dos nobres Pares, adotamos, em grande parte, a redação da proposição principal, PL nº 5130/2016, no sentido de suprimir, do art. 12 do Marco Civil da Internet, a pena de proibição de operar no País. Tal proibição se configura como pena desproporcional e potencialmente atentatória à liberdade de manifestação do pensamento, visto que pode se configurar como um bloqueio ao funcionamento de determinados aplicativos, ainda que eles venham a posteriormente se adequar aos ditames do Marco Civil da Internet.

Por outro lado, optamos por manter a pena de suspensão temporária das atividades que envolvam os atos previstos no art. 11 do Marco Civil. Observamos que, em casos extremos, a suspensão temporária pode ser a única alternativa para a cessação de práticas delituosas cometidas por meio da Internet. Contudo, estabelecemos uma série de regramentos adicionais relativos a tal suspensão temporária, que poderá ser determinada apenas em casos muito específicos, atendidos diversos requisitos legais e técnicos e sempre estabelecida de modo a minimizar qualquer possível dano aos consumidores e à sociedade.

Não é preciso, entretanto, haver reforço na norma que indique ser devidamente fundamentada a decisão que determinar a suspensão, uma vez que a fundamentação é regra própria de validade das decisões judiciais, conforme disposto no art. 93, inc. IX, da Constituição Federal de 1988.

Ademais, devemos ressaltar que as legislações civil e penal já dispõem de um rol extenso de instrumentos para assegurar o adequado

encaminhamento da investigação criminal, a coleta de provas e a cabal punição por obstrução da justiça, quando tal comportamento vier a se caracterizar. A pena de multa proporcional ao faturamento da empresa, que preservaremos, é também uma dura imposição ao provedor, sem que a comunidade de usuários seja de imediato afetada.

Assim, adotamos esse enfoque da proposta principal no SUBSTITUTIVO que ora oferecemos.

Por outro lado, os debates na CPI dos Crimes Cibernéticos apontaram que a falta de segurança na rede reflete-se de maneira inequívoca na vida dos cidadãos. Assim, a resposta aos crimes cometidos via internet, como pedofilia, contrabando, terrorismo, deve ser dada de maneira efetiva e proporcional ao dano causado.

O uso dos aplicativos por organizações criminosas e terroristas é motivo de grande preocupação no mundo. Porém a colaboração das empresas de internet com a polícia e os serviços de inteligência, para o acesso a informações, tem se mostrado uma medida mais eficaz do que a imposição de quebra do sigilo da comunicação dos usuários, medida que criará uma política incompatível com o ambiente de eficácia tecnológica e de ampla liberdade de informação que caracteriza a rede.

Empresas constituídas ou representadas no Brasil podem efetivamente promover esse adequado grau de convivência com a Justiça. Ademais, seus dirigentes e representantes ficam sujeitos às punições previstas na legislação civil e penal brasileira, fazendo-se desnecessário apelar para a suspensão das atividades do provedor.

Já as empresas que ofereçam serviços no País a partir do exterior mantêm-se ao largo da jurisdição brasileira. Nesses casos, a suspensão da oferta do serviço se constitui na única e radical medida para coibir a prática delituosa. Contudo, entendemos que, para esses casos, é por demais abrangente a possibilidade de determinação de bloqueio para todos os delitos puníveis com pena mínima igual ou superior a dois anos de reclusão, como constante do projeto original.

Tal medida drástica de bloqueio deve ser utilizada tão somente em último caso, e na ocorrência de delitos muito graves, como aqueles que estiveram sob o foco da CPI dos Crimes Cibernéticos. Entendemos que melhor opção seria elencar uma lista exaustiva de crimes que podem ensejar o bloqueio de serviços que não tenham representação no Brasil, incluindo neste rol os crimes de terrorismo; de financiamento e tráfico de substância entorpecente e drogas afins; de tráfico de pessoas e subtração de incapazes; de formação de quadrilha ou bando; contra a administração pública, contra a ordem econômica e financeira; de falsificação de moeda; de extorsão simples e extorsão mediante sequestro; de contrabando; homicídio qualificado e roubo seguido de morte; estupro e atentado violento ao pudor; pedofilia; ameaça, quando cometida por meio de aplicação de internet; e outros relacionados a promoção, constituição, financiamento ou participação em organização criminosa.

É possível ainda que, no caso concreto avaliado pelo juízo competente, nos crimes contra a ordem econômica e financeira possam ser enquadradas condutas que venham a infringir direito do autor, atingindo as aplicações ou websites que disponibilizam ilegalmente materiais protegidos por direitos autorais.

Quanto à utilização conjugada dos termos “estupro e atentado violento ao pudor”, é importante destacar que, apesar da revogação do art. 214 do Código Penal, não se pode afirmar que houve abolição do crime, pois os tipos foram reunidos na nova redação do art. 213 do Código Penal.

Assim, a conduta tipificada como atentado violento ao pudor (art. 214), continua a ser penalmente típica, bastando que o sujeito expresse a intenção de ter a conjunção forçada ou qualquer prática de ato libidinoso com a vítima, indicando assim a importância de sua manutenção no rol do substitutivo apresentado.

Em suma, ao avaliarmos as diversas proposições em análise, levamos em conta não apenas seus aspectos técnicos, mas também a dimensão estratégica de se assegurar o futuro da comunicação digital.

Dessa forma, acatamos no Substitutivo a proposta da CPI dos Crimes Cibernéticos, expressa no PL nº 5204/2016, que permite a suspensão temporária ao acesso a aplicação de internet hospedada no exterior, ou que não possua representação no Brasil, porém estabelecendo um critério mais restritivo para a definição de quais delitos poderiam ensejar tal bloqueio.

Estamos tratando aqui do combate a crimes já citados, propagados em sítios hospedados fora do Brasil, sem qualquer filial ou escritório em nosso País, que estariam, assim, fora do alcance das leis brasileiras, sendo o bloqueio, por esta razão, a única medida efetiva e adequada.

A disposição que ressalva os serviços de mensagens instantâneas, por outro lado, afigura-se desnecessária. Já estamos eliminando, no texto do Substitutivo, as penas de suspensão e proibição de operar, hoje estatuídas no art. 12 do Marco Civil da Internet. Isto contempla os grandes provedores desses serviços, como WhatsApp ou Messenger, que têm representação local. E a denominação de mensagem instantânea é, de um ponto de vista legal, de delimitação ainda controversa, dificultando a aplicação da norma aos casos particulares que eventualmente venham a ser submetidos a juízo.

Assim, no mérito, estão sendo acolhidas disposições do PL nº 5130/2016 e dos seus apensos PL nº 5172/2016; PL nº 5204/2016; PL nº 5176/2016; PL nº 5529/2016; PL nº 5530/2016; PL nº 6061/2016; PL nº 6236/2016; e PL nº 1061/2019. A essência dessas proposições é impedir o bloqueio dos aplicativos de mensagens no Brasil. Apenas o PL nº 5318/2016 vai de encontro aos demais apensos, ao permitir a interrupção dos serviços de aplicação de mensagem via internet, desde que a ordem judicial seja motivada. Votaremos, pois, pela sua rejeição.

Estamos cientes de que tais soluções relativas à regulação no uso de aplicativos de internet devem ocorrer em nível mundial. Portanto, este é apenas mais um passo para assegurarmos a sustentabilidade da internet e para preservarmos a democratização das comunicações.

Pelas razões ora expostas, manifestamos nosso VOTO pela **APROVAÇÃO** do PL nº 5130/2016 e dos seus apensos PL nº 5172/2016; PL nº 5204/2016; PL nº 5176/2016; PL nº 5529/2016; PL nº 5530/2016; PL nº 6061/2016; PL nº 6236/2016; e PL nº 1061/2019 na forma do **SUBSTITUTIVO** que ora oferecemos, e pela **REJEIÇÃO** do PL nº 5318/2016.

Sala da Comissão, em        de        de 2019.

Deputado GUSTAVO FRUET  
Relator

## COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 5.130, DE 2016

Apensados: PL nº 5.172/2016, PL nº 5.176/2016, PL nº 5.204/2016, PL nº 5.318/2016, PL nº 5.529/2016, PL nº 5.530/2016, PL nº 6.061/2016, PL nº 6.236/2016 e PL nº 1.061/2019

Modifica a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, dispondo sobre o bloqueio a aplicações de internet em atendimento a ordem judicial.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei modifica a Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, dispondo sobre a suspensão temporária de atividades de aplicações de internet em atendimento a determinação judicial.

Art. 2º Revogue-se o inciso IV do Art. 12 da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014.

Art. 3º A Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, passa a vigorar acrescida das seguintes disposições:

“Seção V – Da Suspensão Temporária de Aplicações de Internet em Atendimento a Ordem Judicial

Art. 23-A O Juiz somente poderá determinar que o provedor de conexão suspenda temporariamente o acesso a aplicação de internet nos casos em que, cumulativamente:

I – o provedor da aplicação não possua representação no Brasil;

II – os dados relativos à aplicação estejam hospedados no exterior; e

III – a aplicação seja usada para o cometimento de crimes de terrorismo; de financiamento e tráfico de substância entorpecente e drogas afins; de tráfico de pessoas e subtração de incapazes; de formação de quadrilha ou bando; contra a administração pública, contra a ordem econômica e financeira; de falsificação de moeda; de extorsão simples e extorsão mediante sequestro; de

contrabando; de homicídio qualificado e de roubo seguido de morte; de estupro e de atentado violento ao pudor; de pedofilia; de ameaça, quando cometida por meio da aplicação; e de promoção, constituição, financiamento ou participação em organização criminosa.

§ 1º Não se aplicam as disposições deste artigo aos casos de crime contra a honra.

§ 2º Para a suspensão de que trata este artigo, deverão ser considerados o interesse público, a proteção da liberdade de manifestação do pensamento, a proporcionalidade, a razoabilidade, o alcance da medida, a segurança dos sistemas, a privacidade dos usuários e a celeridade necessária para promover a efetiva cessação da conduta delituosa.

§ 3º Para aplicação do disposto no caput, considera-se representado no Brasil o provedor de aplicação de internet que possua responsável legalmente constituído no País, ou cujo controlador, ou empresa coligada, possua filial, sucursal, escritório ou estabelecimento no País, sobre o qual recairá a responsabilidade pelos atos regulamentados nesta lei”.**(NR)**

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

Sala da Comissão, em            de            de 2019.

Deputado GUSTAVO FRUET  
Relator