

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.074-B, DE 2016

Dispõe sobre a investigação criminal e a obtenção de meios de prova nos crimes praticados por intermédio de conexão ou uso de internet.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputada Caroline de Toni

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em apreço, de autoria do nobre Senador Otto Alencar, tem por objetivo criar regras atinentes à obtenção de meios de prova nos crimes praticados por intermédio de conexão ou uso da internet.

De forma resumida, o Projeto dispõe que o Delegado de Polícia ou membro do Ministério Público poderá requisitar a qualquer provedor de conexão e de aplicações de internet ou administrador de sistema autônomo as informações cadastrais existentes relativas a específico endereço de protocolo de internet, quando existir indícios de prática de crime de conexão ou com uso da internet.

Além disso, dispõe que as informações cadastrais objeto dessas requisições ficam limitadas àquelas relativas à qualificação pessoal, à filiação e ao endereço do suspeito da prática de crime por intermédio de conexão ou uso de internet, de modo que outras informações além dessas exigem a representação pelo delegado de polícia ou requerimento pelo membro do

Ministério Público ao juiz criminal competente, que decidirá no prazo de 05 (cinco) dias.

Por fim, o Projeto de Lei em questão deixa claro seu interesse em proteger a intimidade, a vida privada, a honra e da imagem do usuário, pois determina que não seja permitida a requisição de informações quando a prova puder ser obtida por outros meios disponíveis e, uma vez obtidas tais informações cadastrais, as autoridades competentes devem garantir o sigilo das informações recebidas, não podendo ceder a terceiros ou a órgãos de comunicação, sob pena de responderem de forma civil, penal e administrativa.

O autor, ao justificar a proposição, defende que sem uma legislação com meios e instrumentos de investigação aos crimes praticados através do uso e conexão da internet, a coletividade e o Estado encontram-se absolutamente vulneráveis, portanto, imperioso o preenchimento de tal lacuna no ordenamento pátrio.

A matéria foi distribuída às Comissões de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI), de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

Em apreciação da CCTCI, a proposta foi aprovada por unanimidade.

Por sua vez, na CSPCCO, a proposição foi aprovada com emenda que pretendia substituir a nomenclatura “delegado de polícia” por “autoridade policial”, existente nos artigos 2º e 5º do presente projeto.

A matéria está sujeita à apreciação conclusiva e tramita em regime de prioridade. Esgotado o prazo neste colegiado, foi apresentada uma emenda de autoria do Deputado Delegado Pablo (Emenda nº 1/2019).

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

De acordo com o art. 32, inciso IV, alínea 'a' e o art. 54, inciso I, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, é competência desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar acerca da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito do Projeto de Lei nº 5.074/2016, e, também, acerca da emenda aprovada na CSPCCO e da emenda apresentada neste órgão colegiado.

Em relação aos aspectos formais, tais quais: competência legislativa, iniciativa parlamentar, espécie normativa utilizada, observa-se que as propostas legislativas não contêm vícios constitucionais, pois respeitam integralmente as premissas contidas nos artigos 22 inciso I, 48 caput, e 61, caput, todos da Constituição Federal.

No tocante à constitucionalidade material, igualmente, a Proposta se apresenta de acordo com os princípios e normas da Lei Maior.

O Projeto ora analisado restringe-se a autorizar a obtenção de informações que se prestam tão somente à identificação pessoal, os chamados dados cadastrais, portanto, não tem o condão de violar direitos fundamentais constitucionais, notadamente aqueles ligados à intimidade e vida privada.

Sabe-se que em relação a esses direitos fundamentais: intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, a Constituição Federal os resguarda no art. 5º, inciso X. Bem como, também os protege por meio da garantia de inviolabilidade do sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, prevista no art. 5º, XII, da CF.

Contudo, ressalta-se que a garantia de inviolabilidade não é absoluta, pois a própria Carta Magna permite mitigar o sigilo de dados “nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal”, conforme se verifica no inciso XII do art. 5º. Portanto, necessário se faz conhecer a diferença entre os casos de comunicação dos dados e àqueles que compreendem meramente o acesso de informações

estáticas, pois a proteção constitucional desses casos é diferenciada pela própria Constituição.

Em relação a essa distinção, pedimos vênia para transcrever um trecho do parecer do Deputado Paulo Magalhães, que explica claramente o assunto:

“(…) importante salientar que a doutrina majoritária conceitua ‘dados cadastrais’ – espécie do gênero ‘dados pessoais’ – como elementos de identificação de um indivíduo que não revelam aspectos de seu comportamento e de suas relações de convivência. Vejamos: Pelo sentido inexoravelmente comunicacional da convivência, a vida privada compõe, porém, um conjunto de situações que, usualmente, são informadas sem constrangimento. São dados que, embora privativos - como o nome, endereço, profissão, idade, estado civil, filiação, número de registro público oficial, etc. -, condicionam o próprio intercâmbio humano em sociedade, pois constituem elementos de identificação que tornam a comunicação possível, corrente e segura. Por isso, a proteção desses dados em si, pelo sigilo, não faz sentido. **Assim, a inviolabilidade de dados referentes à vida privada só tem pertinência para aqueles associados aos elementos identificadores usados nas relações de convivência, as quais só dizem respeito aos que convivem. Dito de outro modo, os elementos de identificação só são protegidos quando compõem relações de convivência privativas: a proteção é para elas, não para eles. Em consequência, simples cadastros de elementos identificadores (nome, endereço, R.G., filiação, etc.) não são protegidos.**” (grifo nosso).

Sobre as providências cabíveis no âmbito da investigação criminal, vejamos a doutrina:

“O sobredito poder requisitório permite à Autoridade Policial adotar todas as providências que se fizerem necessárias à coleta das provas,

para a mais breve e salutar elucidação dos fatos em apuração, podendo assim requisitar a particulares, a agentes públicos, bem como a estabelecimentos públicos ou privados o auxílio necessário à identificação e instrumentalização das provas, a exemplo, da requisição de imagens registradas por circuito interno de gravação próprio e de informações não acobertadas por sigilo legal, materializando-as na investigação policial.”

Não bastasse o já exposto, vem a lume a Lei nº 12.850/13, que em seu art. 15º, possibilita a requisição de tais informações no âmbito da investigação de organizações criminosas. Vejamos:

“O Delegado de Polícia e o Ministério Público terão acesso, independentemente de autorização judicial, apenas aos dados cadastrais do investigado que informem exclusivamente a qualificação pessoal, a filiação e o endereço mantidos na Justiça Eleitoral, empresas telefônicas, instituições financeiras, provedores de internet e administradoras de cartão de crédito”. (Grifo nosso).

Verifica-se, assim, que **a presente Proposta legislativa visa garantir o direito do Delegado de Polícia ou membro do Ministério Público de requisitar informações cadastrais para investigação dos crimes em âmbito de conexão e internet**, cometidos por indivíduos que podem não ser participantes de organizações criminosas.

Ademais, a Lei nº 12.965/14 - Marco Civil da Internet -, ao tratar da proteção aos registros, aos dados pessoais e às comunicações privadas, prevê expressamente a permissão de 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” (art. 10, § 3º). (grifo nosso).

Nesse mesmo sentido é o entendimento jurisprudencial da Corte Suprema que, recentemente, reafirmou não configurar quebra de sigilo a obtenção direta de dados cadastrais telefônicos por autoridade policial, segundo o ministro Luís Roberto Barroso. Ao negar seguimento (julgar inviável) ao Habeas Corpus n. 124322, o ministro confirmou jurisprudência da Corte, destacando que o fornecimento de registros sobre hora, local e duração de chamadas, ainda que sem decisão judicial, não contraria o Artigo 5º, inciso XII, da Constituição Federal, que protege apenas o conteúdo da comunicação telefônica e não os dados cadastrais acerca dessa comunicação.

Conforme o entendimento da Corte Suprema, os direitos e garantias individuais não podem se prestar a proteger os ilícitos penais. Sobre o tema, o Ministro Celso de Mello assim afirmou:

(...) OS DIREITOS E GARANTIAS INDIVIDUAIS NÃO TÊM CARÁTER ABSOLUTO. Não há, no sistema constitucional brasileiro, direitos ou garantias que se revistam de caráter absoluto, mesmo porque razões de relevante interesse público ou exigências derivadas do princípio de convivência das liberdades legitimam, ainda que excepcionalmente, a adoção, por parte dos órgãos estatais, de medidas restritivas das prerrogativas individuais ou coletivas, desde que respeitados os termos estabelecidos pela própria Constituição. O estatuto constitucional das liberdades públicas, ao delinear o regime jurídico a que estas estão sujeitas - e considerado o substrato ético que as informa - permite que sobre elas incidam limitações de ordem jurídica, destinadas, de um lado, a proteger a integridade do interesse social e, de outro, a assegurar a coexistência harmoniosa das liberdades, pois nenhum direito ou garantia pode ser exercido em detrimento da ordem pública ou com desrespeito aos direitos e garantias de terceiros. (...) (MS 23452, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 16/09/1999, DJ 12-05-2000).

Assim sendo, verifica-se que a relativização dos direitos

fundamentais, em muitos casos, não constitui violação de direitos constitucionais, pois visa proteger o interesse social e a coletividade e, portanto, independe de prévia ordem judicial.

Além disso, a Lei Maior deixou margem para o legislador, que pode exigir autorização judicial anterior, tal como ocorre na infiltração policial virtual (artigo 290-A, I do ECA), ou outorgar a outra autoridade o poder de decisão, a exemplo destruição de plantações ilícitas de drogas pelo delegado de polícia (artigo 32 da Lei 11.343/06).

Em matéria de comunicação de dados, a Constituição não pediu obrigatoriamente outorga judicial para acesso aos dados em si, não permitindo que a privacidade se equiparasse a uma intangibilidade informacional que inviabilizasse a persecução penal. A não ser que a lei estabeleça expressamente o contrário, os dados podem ser acessados diretamente pela autoridade investigadora (delegado de polícia) ou acusadora (membro do Ministério Público), independentemente de ordem judicial.

Ou seja, o legislador ordinário pode perfeitamente admitir o acesso direto, por algumas autoridades (mediante poder requisitório) e no interesse da investigação criminal, a certos dados sigilosos. Esse acesso direto pela autoridade estatal não ocorre por simples curiosidade e não torna público o dado, não lhe retirando o caráter sigiloso. Em outras palavras, o conhecimento da informação pelo Estado-Investigação não acarreta sua publicização, portanto, inexistente qualquer violação.

No que se **refere a necessidade do presente Projeto**, cabe ressaltar que no ordenamento jurídico brasileiro existem diversos diplomas legais que preveem o poder de requisição dos dados cadastrais para apuração de crimes por parte dos Delegados e membros do Ministério Público, porém, não englobam a maior parte das práticas criminosas previstas em lei.

Por exemplo, na mencionada Lei nº12.850/13, não estão previstos os crimes praticados em ambiente virtual, tais como: mediante violência ou grave ameaça; extorsão mediante sequestro; violência doméstica; pedofilia; estímulo ao suicídio; entre outros, gerando dificuldade de elucidação desses

crimes e conseqüente impunidade.

Outro diploma legal que permite requisição é a Lei nº 9.613/98 que trata de lavagem de dinheiro, contudo, referida lei não inclui a requisição para os provedores de aplicação.

Da mesma forma, a Lei nº 13.344/2016, apesar de autorizar requisição, trata tão somente de crimes relacionados a tráfico de pessoas.

Portanto, verificamos que as leis já existentes tratam de crimes específicos, mas não de toda e qualquer prática delitiva, daí a necessidade da ampliação do instituto.

Nesse sentido, o vácuo legislativo existente em nosso ordenamento jurídico prejudica quanto à elucidação aos crimes praticados em ambiente virtual e no ambiente de internet, diferentemente de outros países, como nos EUA e na Europa, os quais os provedores de internet são obrigados a disporem pessoal técnico para cumprir tais requisições de interesse público.

Ademais, o Projeto de Lei nº 5.074/2016 não prevê qualquer medida referente à interceptação de fluxo de dados telemáticos, nem monitoramento de e-mails, mensagens ou dados processados pela internet, trata tão somente de requisição de dados cadastrais de autor de crimes praticados com violência e grave ameaça já configurada inclusive na Lei 12.830/2013.

Por seu turno, a emenda apresentada nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, ao estabelecer que o delegado de polícia e o membro do Ministério Público poderão “solicitar” – e não, requisitar – aos provedores de internet as informações cadastrais dos suspeitos relativas a específico endereço de protocolo de internet (IP), não traz qualquer inovação ao ordenamento jurídico, uma vez que simplesmente disciplina procedimento que já é adotado pela Polícia e pelo Ministério Público. Assim, a alteração pretendida se mostra totalmente desprovida de efetividade, razão pela qual padece de injuridicidade. No mérito, pelas mesmas razões, impõe-se a sua rejeição.

Por outro lado, a emenda adotada pela CPCCO, ao substituir a expressão “delegado de polícia” pela expressão “autoridade policial”, não se mostra adequada, tendo em vista que busca alterar a terminologia que já é adotada nos diplomas legais mais recentes que tratam da matéria, como a Lei de Organizações Criminosas. Ademais, não parece razoável permitir qualquer interpretação dúbia que possa legitimar que outros agentes estatais tenham a prerrogativa da requisição a que se pretende regulamentar.

No requisito da juridicidade, ressalta-se que a legislação penal brasileira já admite o acesso a dados cadastrais de usuários da internet mediante requisição direta do delegado de polícia e do membro do Ministério Público, no interesse da investigação dos crimes de lavagem ou ocultação de bens, direitos e valores, previstos na Lei nº 9.613/98, e aqueles praticados por organizações criminosas, definidos na Lei nº 12.850/13, conforme já citado anteriormente.

Em relação à técnica legislativa, tanto a proposta principal quanto a emenda aprovada na CSSPCO estão em consonância aos ditames da Lei Complementar nº 95/98. Quanto à emenda apresentada neste órgão colegiado, a análise de sua técnica legislativa resta prejudicada em virtude de parecer pela injuridicidade.

Por fim, o mérito do projeto de lei em análise se mostra conveniente e oportuno, na medida em que busca efetivar a investigação e elucidação dos denominados “crimes cibernéticos”, cujo número de ocorrências vem aumentando a cada dia, o que exige da legislação a respectiva contrapartida para salvaguardar a coletividade. Frise-se que, esses delitos são praticados mediante a utilização de dispositivos eletrônicos, de computadores e da internet. Portanto, as informações cadastrais existentes em um endereço de protocolo de internet (IP) se revelam essenciais para a identificação dos criminosos.

Por derradeiro, além da injuridicidade anteriormente manifestada, registra-se posicionamento pela rejeição do mérito da emenda apresentada nesta comissão.

Ante o exposto, voto:

a) pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa do Projeto de Lei nº 5.074, de 2016; e no mérito, pela sua aprovação;

b) pela constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa da Emenda adotada pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; e, no mérito, pela sua rejeição;

c) pela constitucionalidade e injuridicidade da Emenda nº 1, de 2019, apresentada nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, restando prejudicada a análise da técnica legislativa; e, no mérito, pela sua rejeição.

Sala da Comissão, em de de 2019.

CAROLINE DE TONI
Deputada Federal (PSL/SC)
Relatora