

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 5.074, 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 (Sr. Otto Alencar - PSD/BA)

Relator: Deputado Delegado Ramagem

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei proveniente do Senado Federal, de autoria do Senador Otto Alencar, disciplinando a prática de atos no curso da investigação criminal, concernentes à obtenção de meios de prova nos delitos cometidos por intermédio da rede mundial de computadores.

O texto prevê que o Ministério Público ou Delegado de Polícia possam, havendo indícios da prática de crime, requisitar aos provedores de conexão e de aplicações de internet, assim como aos administradores de sistemas autônomos, o fornecimento de dados existentes em suas bases cadastrais, relativos, exclusivamente, (i) à qualificação pessoal, (ii) à filiação e ao (iii) endereço “do suspeito da prática de crime por intermédio de conexão ou uso de internet” (art. 2º, caput e § 1º), quando tais informações não puderem ser obtidas de outra forma (art. 2º, § 3º).

A proposição sinaliza de modo claro que o pedido de qualquer elemento que transcenda a qualificação pessoal, a filiação ou o endereço do investigado somente poderá ser feito por meio de representação dirigida à



autoridade judicial competente (art. 2º, § 2º).



Além de determinar que a requisição deve descrever pormenorizadamente os fatos motivadores da investigação (art. 2º, § 4º), a norma também impõe dever de sigilo total às autoridades requisitantes, *“para a preservação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem do usuário, sob pena de responsabilidade civil, administrativa e criminal”* (art. 3º). No ponto, assevera expressamente que *“os relatórios de diligências produzidos a partir das informações cadastrais fornecidas para as investigações serão processados e lacrados em autos apartados do inquérito policial ou do procedimento investigatório, juntamente com o pedido de requisição original e todos os documentos decorrentes da investigação, sendo permitido o acesso do advogado do investigado às diligências documentadas, mediante requerimento formulado à autoridade responsável pela investigação”* (art. 4º).

A norma assegura que o Juiz poderá, a qualquer tempo, de ofício ou mediante solicitação do investigado, requisitar ao Delegado ou ao membro do MP a remessa de todo e qualquer documento relacionado com a investigação (art. 5º).

Por fim, para viabilizar o cumprimento do regramento, a proposição orienta os provedores de conexão e de aplicações de internet a manter *“pessoal ou pessoa apta para atendimento a determinações judiciais ou a requisições de que trata esta Lei”* (art. 6º).

Naquilo que aqui interessa, reproduzem-se as justificativas apresentadas pelo autor da proposta:

“Sem uma legislação adequada que defina meios e instrumentos de investigação a crimes praticados através do uso e conexão à internet, a coletividade e o Estado encontram-se absolutamente vulneráveis.

O presente projeto busca preencher uma grave e séria lacuna em nossa ordem jurídica, evitando sérios prejuízos à coletividade e à proteção aos direitos fundamentais dos cidadãos, cada vez mais atingidos pela multiplicação de crimes praticados através da rede mundial de computadores.

[...].

O presente projeto visa cumprir essa finalidade, possibilitando ao delegado de polícia e ao membro do Ministério Público que requisitar, quando houver indícios de prática de crimes, informações cadastrais do responsável pela mensagem que indique ser de conteúdo criminoso junto ao provedor de conexão e de aplicações de internet ou administrador de sistema autônomo, através do endereço de protocolo de internet (IP).



A identificação do responsável pelo acesso não autorizado a computador de uso ou propriedade de instituições estatais, bem como daquele que promove a informação, comunicação, propagação ou postagem da mensagem investigada será de fundamental importância para uma investigação imparcial, técnica e que possibilite ao Poder Judiciário a aplicação do direito ao caso concreto da forma mais justa e racional.

[...]

Com o objetivo de se assegurar o máximo de segurança jurídica e diante da importância de se adotar limites legais claros quanto às autoridades que poderão exercer o poder de requisição de providências junto aos provedores e empresas de aplicação de internet, em face da importância de se assegurar a máxima liberdade de transmissão de ideias e de criatividade que marca a internet, propomos exigir que as autoridades requerentes detentoras das informações obtidas nos registros de conexão e de acesso à internet sejam responsáveis pelo seu sigilo, sob pena de responsabilidade civil, administrativa e criminal.

Este projeto não trata de interceptações de comunicações em fluxos telemáticos, [...] restringindo-se à obtenção pelo delegado de polícia e Ministério Público de informações cadastrais para identificação de autores de crimes praticados através de conexão e uso de internet, sendo ainda assegurado ao advogado do investigado, mediante requerimento fundamentado, acesso aos documentos e informações produzidos nas investigações relacionadas aos casos dispostos nesta proposta legislativa.”

Nesta Casa revisora, o Projeto de Lei foi direcionado às Comissões de Ciência, Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI), de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

A proposta foi aprovada na CCTCI e na CSPCCO, nesta última com emenda de redação substituindo a expressão “delegado de polícia” por “autoridade policial” nos artigos 2º e 5º do Projeto de Lei.

A Proposição está sujeita à apreciação conclusiva e tramita em regime de prioridade (arts. 24, II e 151, II, do RICD).

No âmbito desta CCJC, foi apresentada uma emenda de autoria do Deputado Delegado Pablo (União/AM), com a finalidade de: **(i)** restaurar a expressão “delegado de polícia” constante do texto inicial; e **(ii)** afastar o dever dos provedores de manterem pessoal ou pessoa para atender às requisições, por ofensa ao princípio da livre iniciativa (Emenda nº 1, de 3/4/2019).



É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Consoante os arts. 32, IV, “a” e 54, I, do RICD, compete à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania emitir parecer terminativo sobre os “*aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa de projetos, emendas ou substitutivos sujeitos à apreciação da Câmara ou de suas Comissões*”.

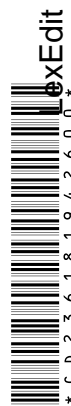
Relativamente ao aspecto formal, a proposição não apresenta nenhum vício, porque respeita o regime de repartição de competências legislativas e administrativas previstas na Constituição Federal, definido por JOSÉ AFONSO DA SILVA como “*as diversas modalidades de poder de que se servem os órgãos ou entidades estatais para realizar suas funções*” (Curso de Direito Constitucional Positivo, 16ª ed. São Paulo: Malheiros, 1999, p. 419).

A União detém competência: (i) privativa para legislar sobre os Direitos Penal e Processual Penal (art. 22, I, da CF); (ii) concorrente para legislar sobre procedimentos em matéria processual (art. 24, XI, da CF) e sobre segurança pública (art. 144 da CF e ADI 3.921/SC, Min. EDSON FACHIN, Tribunal Pleno); e (iii) administrativa exclusiva para “organizar e fiscalizar a proteção e o tratamento de dados pessoais” (art. 21, XXVI, da CF, inserido pela EC nº 115/2022).

No que diz respeito à boa técnica legislativa, a proposição está em plena consonância com as regras previstas na Lei Complementar nº 95/1998, alterada pela Lei Complementar nº 107/2001, dispondo sobre “*a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.*”

Outrossim, não se vislumbra nenhuma violação de ordem material entre a proposição e o Texto Constitucional.

O direito fundamental à inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas está descrito no art. 5º, X, da Carta Magna. Nesse sentido, a inviolabilidade do sigilo da correspondência, das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas (art. 5º, XII, da CF)



complementa a previsão ao direito à intimidade e à vida privada.

Os direitos e garantias fundamentais estão sujeitos à regra da relatividade, ou seja, não são absolutos, conforme registrado em sede acadêmica pelo Ministro GILMAR FERREIRA MENDES, com esteio na doutrina de Prieto Sanchis e no tratamento conferido internacionalmente à matéria (*Curso de Direito Constitucional*, 12ª ed. São Paulo: Saraiva, 2017, p. 134).

Não obstante, embora seja possível o contingenciamento, é preciso deixar bem claro que o Projeto de Lei sob apreciação não promove nenhuma restrição ou redução dos direitos e das garantias fundamentais previstos na Constituição Federal.

A proposição nem de longe viabiliza a quebra do sigilo sobre dados sensíveis, relacionados ao conteúdo telemático, ao fluxo das comunicações ou ao teor das mensagens e dos documentos armazenados pelos provedores. **Possibilita somente a disponibilização de informações sobre dados cadastrais estanques, restritos à qualificação pessoal, à filiação e ao endereço** do suspeito da prática de crime por intermédio de conexão ou uso de internet.

De acordo com a firme orientação jurisprudencial do SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, a cláusula que protege a inviolabilidade, a demandar atendimento à reserva de jurisdição, se vincula apenas à quebra de sigilo do teor da “comunicação de dados”. Nesse sentido: (HC 124.322-AgR/RS, Rel. ROBERTO BARROSO, Primeira Turma; RE 418.416/SC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno; e HC 91.867/PA, Rel. Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma.

De igual modo, o SUPERIOR TRIBUNAL DE JUSTIÇA – STJ compreende que os dados cadastrais estáticos (telefônicos ou bancários) não estão protegidos pela cláusula de sigilo constitucional. Por oportuno, confirmam-se: REsp n. 1.561.191/SP, relator Ministro HERMAN BENJAMIN, Segunda Turma e HC n. 131.836/RJ, Rel. Min. JORGE MUSSI, Quinta Turma).

Assim como acontece no mundo real, no universo digital o indivíduo também é identificado pelos mesmos dados documentais ortodoxos que possui ao



fazer o seu cadastro junto aos provedores e plataformas de internet (nome civil, filiação etc.). São exatamente esses — e apenas esses — os dados versados no Projeto de Lei em apreço.

É válido lembrar que o nosso ordenamento jurídico já conta com diversas normas direcionadas a crimes de até maior magnitude, as quais garantem exatamente o que aqui se busca, tais como: **(i)** o art. 17-B da Lei de Lavagem de Capitais (Lei nº 9.613, de 3 de março de 1998); **(ii)** os arts. 15 e 16 da Lei nº 12.850/2013 (Organização Criminosa); **(iii)** o art. 10, § 3º: da Lei nº 12.965/2014 (Marco Civil da Internet); **(iv)** o art. 11 do respectivo decreto regulamentador (Decreto nº 8.771/2016); e (v) o art. 13-A do Código de Processo Penal.

Nesse contexto, verifica-se que o acesso a dados cadastrais do indivíduo por parte do Delegado de Polícia ou do Membro do Ministério Público, **no estrito interesse da investigação voltada a apurar crimes praticados no âmbito da internet**, compatibiliza-se com as normas e princípios constitucionais atinentes à intimidade e à vida privada, porquanto apenas possibilita o conhecimento de dados objetivos que identificam o investigado, com a finalidade exclusiva de apurar, punir e prevenir delitos em benefício de toda a sociedade.

Como visto, a norma impõe às autoridades requisitantes o dever de sigilo, sob pena de responsabilidade civil, administrativa e criminal (arts. 3º e 4º), salvaguardando a privacidade, a integridade e a correta utilização dos dados obtidos.

Logo, se mostra viável e oportuna a aprovação do Projeto de Lei.

No que diz respeito à **emenda** apresentada pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO), responsável por substituir a expressão “delegado de polícia” por “autoridade policial” nos artigos 2º e 5º do Projeto de Lei, tenho que a mesma se mostra **antijurídica e anacrônica**, pois desconectada de termo empregado por normas mais modernas e específicas sobre o tema, a exemplo da Lei nº 12.850/2013 e da Lei nº 13.344/2016 (transcritas alhures), cujos textos especificam detalhadamente a figura do Delegado de Polícia, ou seja, a autoridade responsável por liderar e supervisionar a investigação no âmbito policial. Além disso, não se mostra aconselhável, razoável e nem proporcional admitir que a



norma possa gerar dúvida interpretativa em relação aos agentes aptos a promoverem as requisições de que trata essa lei.

Assim, entendo que a **emenda** apresentada nesta CCJC pelo Deputado Delegado Pablo (União/AM) deve ser acolhida, de modo a restaurar a expressão “delegado de polícia” constante do texto inicial.

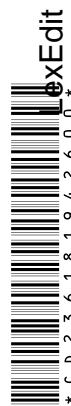
Referida emenda também se mostra apropriada no que diz respeito à exclusão do art. 6º do texto inicial do Projeto, o qual impõe aos provedores de conexão e de aplicações de internet a manterem “*peçoal ou peçoal apta para atendimento a determinações judiciais ou a requisições de que trata esta Lei.*”

Conforme ressaltado na justificativa da emenda apresentada, “[...] o dispositivo “*afrenta o princípio constitucional da livre iniciativa, ao impor aos provedores o dever de manter peçoal ou peçoal para atender as requisições de dados e assim interferir diretamente no objeto e na atividade de empresas do setor privado. Em outras palavras, o dispositivo proposto interfere na estrutura, dinâmica e nas próprias operações das empresas, além de desconsiderar a diversidade entre elas — muitas, por exemplo, são de pequeno e médio porte e sequer teriam condição ou estrutura para cumprir essa obrigação contrária à livre iniciativa.*”

Considerando o grande número de leis vigentes tratando especificamente do dever dessas empresas de atenderem às informações requisitadas, afigura-se intuitivo que elas já estão bastante ambientadas com a dinâmica aqui estabelecida, podendo ser facilmente presumido que já tenham procedimentos delineados para atenderem prontamente as solicitações, sendo desarrazoado e desproporcional exigir a contratação exclusiva de pessoas para operacionalizarem o serviço.

Ante o exposto, voto pela

- a) Constitucionalidade, juridicidade, adequada técnica legislativa do Projeto de Lei nº 5.074, de 2016; e no mérito, pela sua **APROVAÇÃO**;
- b) Constitucionalidade, **antijuridicidade**, adequada técnica legislativa da Emenda adotada pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO); e, no mérito, pela sua **REJEIÇÃO**;



c) Constitucionalidade e juridicidade da Emenda nº 1/2019, apresentada nesta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC); e, no mérito, pela sua **APROVAÇÃO**, para restaurar a expressão “*delegado de polícia*” constante do texto inicial, bem como **EXCLUIR** o art. 6º da proposição inicial.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputado Delegado RAMAGEM

Deputado Federal (PL-RJ)

