



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA.

PROJETO DE LEI Nº 6.361/2009

(Apensados PLs nº 2.856, de 1997 nº 3.067, de 1997; nº 3349, de 1997; nº 3.577, de 1997; nº 40, de 1999; e nº 1.072, de 1999)

Dispõe sobre o respeito ao direito, estabelecido no inciso X do artigo 5º da Constituição Federal, de inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, quando sob custódia de autoridade policial ou judicial.

Autor: Senado Federal

Relator: Deputado Silas Camara

VOTO EM SEPARADO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº6361/2009, de autoria do Senado Federal tem por finalidade precípua alterar o artigo 4º da Lei Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, que regula o Direito de Representação e o processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade.

Ao projeto principal foram apensados os seguintes projetos de lei:

- PL nº 2.856, de 1997, do Deputado Ivan Valente, que acrescenta dispositivo à alínea b do artigo 4º da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, para caracterizar como abuso de autoridade a exposição, sem autorização judicial, em veículos de comunicação social, daqueles submetidos à custódia policial.

- PL nº 3.067, de 1997, do Deputado Airton Dipp, que também modifica a Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, para definir como abuso de



CÂMARA DOS DEPUTADOS

autoridade o ato lesivo da imagem de pessoa natural ou jurídica ou a submissão ao ridículo e a exposição a constrangimento da pessoa;

- PL nº 3.349, de 1997, do Deputado Gonzaga Patriota, que prevê o respeito à intimidade, vida privada, honra e imagem de qualquer pessoa indiciada em inquérito policial, autuado em flagrante delito, presa provisória ou preventivamente, réu, vítima ou testemunha de infração penal. Estabelece a responsabilidade civil do Estado pela violação desses direitos, assegurada a ação regressiva contra o responsável;

- PL nº 3.577, de 1997, do Deputado Tuga Angerami, que considera crime, punível com detenção de um a dois anos, a divulgação, nos meios de comunicação social, do nome e identificação de pessoas vítimas de crimes hediondos e contra os costumes, de indiciado em inquérito policial e de testemunhas que irão depor em inquérito e processo criminal;

- PL nº 40, de 1999, do Deputado Paulo Rocha, que altera a Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, caracterizando como abuso de autoridade, a exposição sem autorização judicial, em veículos de comunicação social, daqueles submetidos à custódia policial;

- PL nº 1.072, de 1999, do Deputado Nelson Pellegrino, que caracteriza, como abuso de autoridade, a exposição sem autorização judicial, em veículos de comunicação social, daqueles submetidos à custódia policial;

O Projeto de Lei nº 3.349, de 1997, foi aprovado, com substitutivo, pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, antes de sua apensação ao projeto principal. O substitutivo aprovado acrescenta à alínea b do art. 4º da Lei nº 4.989, de 9 de dezembro de 1965, a expressão “bem como violar sua intimidade e imagem, permitindo sua exposição em veículos de comunicação social”

O Projeto de Lei nº 3.577, de 1997, também foi aprovado, sem emendas, pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, antes de sua apensação ao projeto principal.

O projeto principal foi apresentado em 5 de novembro de 2009, em regime de prioridade, e está sujeito à apreciação do Plenário. Ele foi distribuído às

Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática e Constituição e Justiça e de Cidadania (Mérito e Art. 54, RICD).



CÂMARA DOS DEPUTADOS

A propositura (PL 6361/09) foi apresentado no Plenário (PLEN) em 05/11/2009; sendo encaminhado pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados (MESA) à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI), para análise de mérito, nos termos do art. 54 do RICD.

O Projeto de Lei no. 6361/2009 e os PL nos 2.856, de 1997 nº 3.067, de 1997; nº 3349, de 1997; nº 3.577, de 1997; nº 40, de 1999; e nº 1.072, de 1999 (apensados) foram recebidos pela CCTCI em 12/11/2009, sendo designado o Dep. Silas Camara (PSC-AM), para relatar a proposta.

O texto da proposta disposta no Projeto de Lei, ora sob análise é composto por 02 (dois) artigos:

O art. 1º do PL 6.361 de 2009, dispõe acerca dos objetivos da proposta, **ao** tipificar novas condutas na Lei 4.898/65, configurando o Abuso de Autoridade.

O art. 2º. Do PL 6.361 de 2009, estabelece que a lei entrará em vigor (caso seja sancionada) na data de sua publicação.

O Relator rejeita o aludido projeto, dizendo:

“Mas, ainda que saibamos que a mídia comete exageros e muitas vezes não cumpre a sua função social, nós legisladores devemos ter sempre a plena convicção de que a liberdade de expressão deve ser defendida até as últimas consequências. Por isso, na análise de tema tão polêmico, devemos evitar qualquer tipo de regra que possa, ainda que indiretamente, restringir a livre circulação de informações. A melhor estratégia, portanto, é estabelecer uma legislação que responsabilize o Estado pela manutenção da integridade da honra e da imagem daqueles que estão sob custódia.

E é justamente por isso, por entender que a liberdade de expressão deve ser defendida com todas as forças, que consideramos incabível a redação do inciso “m” que o Projeto de Lei nº 6.361, de 2009, pretende acrescentar ao art. 4º da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965.

Transcrevo o dispositivo na íntegra:

“Art. 4º
.....



CÂMARA DOS DEPUTADOS

m) divulgar decisão judicial antes da publicação oficial, ressalvada a hipótese de transmissão ao vivo pelo Poder Judiciário e sítios oficiais”. (NR).

O dispositivo proíbe a imprensa de veicular qualquer decisão judicial antes de sua publicação oficial, uma vez que constituiria abuso de autoridade divulgar essa decisão antes de sua publicação oficial. E essa regra valeria para qualquer decisão, seja em um processo sob sigilo de justiça, seja em um processo público, que deve estar amplamente disponível não apenas à imprensa, mas a todo cidadão. É uma subversão do princípio da transparência: a publicação de qualquer decisão com efeitos externos, não apenas do Judiciário mas de qualquer poder, em veículos oficiais, deve ser apenas mais uma das muitas formas de se disponibilizar informação pública ao cidadão, e não um trâmite burocrático que, se não cumprido, inviabiliza adivulgação de dados oficiais.

Ademais, vale ressaltar que nossa Constituição estabelece, no inciso XXXIII do seu art. 5º, que todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado. Portanto, o sigilo deve existir apenas em casos excepcionais, sendo a transparência plena e irrestrita a regra.

Em relação às outras regras que o Projeto de Lei nº 6.361, de 2009, pretende implementar, por meio da adição das alíneas “j”, “k” e “l” ao art. 4º da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, entendemos que, no que diz respeito ao temário desta Comissão, todas elas já estão atualmente contempladas pela legislação vigente, e sua aprovação seria, portanto, redundante.”

Em 20 de maio de 2010, o nobre Deputado Silas Câmara (PSC-AM), Relator da Matéria (CCTCI) apresentou seu Parecer, pela aprovação do PL 2856/1997, do PL 3067/1997, do PL 3349/1997, do PL 3577/1997, do PL 40/1999 e do PL 1072/1999, apensados, com Substitutivo e pela rejeição do PL 6.361/09.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Diante da rejeição da proposição, apresenta um substitutivo que, ora sob exame atende aos requisitos constitucionais no que diz respeito à competência legislativa da União (art. 22, VII, da Constituição Federal – CF), às atribuições do Congresso Nacional (art. 48, II, da CF) e à iniciativa de leis (art. 61, caput, da CF).

O texto da proposta disposta no Projeto de Lei, ora sob análise é composto por 04 (quatro) artigos:

O art. 1º do substitutivo ao PL 6.361 de 2009, dispõe acerca dos objetivos da proposta **ao** respeitar o direito, estabelecido no inciso X do artigo 5º da Constituição Federal, de inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, quando sob custódia de autoridade policial ou judicial.

O art. 2º do substitutivo ao PL 6.361 de 2009, dispõe que a pessoa indiciada em inquérito policial, autuada em flagrante delito, presa provisória ou preventivamente, réu, vítima ou testemunha de infração penal, terá respeitada sua intimidade, vida privada, honra e imagem, não podendo ser constrangidas a participar de ato de divulgação de informações aos meios de comunicação social ou serem fotografadas ou filmadas com esta finalidade.

O art. 3º do substitutivo PL 6.361 de 2009, dispõe que configura o crime de abuso de autoridade, constranger pessoa indiciada em inquérito policial, autuada em flagrante delito, presa provisória ou preventivamente, réu, vítima ou testemunha de infração penal

E, o art. 4º do PL 6.361 de 2009, estabelece que a lei entrará em vigor (caso seja sancionada) na data de sua publicação.

Em seu voto, o ilustre Deputado Silas Câmara (PSC-AM), relator da Matéria na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, (CCTCI), justifica que o substitutivo que apresenta merece prosperar:

“Mas se por um lado o projeto principal tem falhas graves que, em nossa análise, justificam a sua rejeição, por outro os seus apensos trazem algumas contribuições significativas para um comportamento mais responsável da imprensa em relação a um outro tema – a exposição em veículos de comunicação social daqueles submetidos à

custódia policial. Como resultado, entendemos que, para colocar em prática todos os pressupostos que nos guiam na análise deste projeto e de seus apensos, é necessário buscar uma redação mais precisa e elaborada, motivo pelo qual estamos propondo o substitutivo anexo.



Por isso propomos um substitutivo, determinando que qualquer pessoa indiciada em inquérito policial, autuada em flagrante delito, presa provisória ou preventivamente, réu, vítima ou testemunha de infração penal, terá respeitada sua intimidade, vida privada, honra e imagem. Elas não poderão ser constrangidas a participar de ato de divulgação de informações aos meios de comunicação social ou serem fotografadas ou filmadas com esta finalidade. A autoridade policial ou judiciária que não diligenciar pelo respeito a esses direitos cometerá abuso de autoridade, aplicando-se ao caso as penalidades e os procedimentos previstos na Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965, que regula o Direito de Representação e o processo de Responsabilidade Administrativa Civil e Penal, nos casos de abuso de autoridade.”

É o Relatório.

II – VOTO

A Lei 4.898/65, tem a finalidade de punir quem pratica as condutas nela elencadas e prevenir os abusos de autoridade, com a finalidade de fazer valer os direitos e garantias constitucionais. Trata de legislação que disciplina as responsabilidades nas esferas criminal, administrativa e civil. Também define os crimes de abuso de autoridade e estabelece a forma de apuração das responsabilidades criminal, administrativa e civil.

Nos arts. 3º. e 4º. estão definidas as condutas dos crimes de abuso de autoridade. No art. 5º., define o que é autoridade e no art. 6º. as sanções penais para estes crimes.

Deve ser observado, que o ato de constranger a pessoa indiciada em inquérito policial, autuada em flagrante delito, presa provisória ou preventivamente, réu, vítima ou testemunha de infração penal ocorrerá o crime de abuso de autoridade, pois, o estaria atingindo e expondo seus direitos de personalidade, diante da evolução e desenvolvimento das comunicações. Quando a pessoa é constrangida a expor sua imagem, implica em consequências no mundo jurídico, ocorrendo uma violação ao direito à imagem.

A conduta descrita no art. 3º do substitutivo: “ *A autoridade policial ou judiciária que não diligenciar pelo respeito aos direitos das pessoas, conforme estabelecido no artigo anterior, cometerá abuso de autoridade, aplicando-se ao caso as penalidades e os procedimentos previstos na Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965.*”, não pode ser considerada, pois causaria uma insegurança às autoridades, pois, em determinados momentos, fora de suas alçadas, tais pessoas



CÂMARA DOS DEPUTADOS

poderiam ser expostas e o aludido art. 3º., trata o assunto de maneira genérica, ocorrendo a violação do preceito, apenas quando é constrangido a exposição, ultrapassando os limites aceitos.

Diligenciar no Dicionário Aurélio é “ *é esforçar-se ou empenhar por*”. Tal conduta, sairia do plano real e entraria para o abstrato, sem uma definição efetiva da conduta típica para caracterizar o crime de Abuso de Autoridade. Mantendo, apenas a conduta de *constranger*, ficaria claro, que o agente público que constranger as pessoas elencadas, estaria praticando o crime de abuso de autoridade.

Temos que salientar, quem seria o sujeito ativo do crime, ou seja, a pessoa que pratica a figura típica descrita na lei, devendo ser observado, que o presente tipo penal exige uma capacidade especial. Além da capacidade especial exigida para o presente tipo penal, o nobre legislador utilizou, também no art. 3º, a expressão “*autoridade policial ou judicial*” . O que seria esta autoridade policial ou judicial?

Seria autoridade policial no estrito entendimento legal, ou seja, o Delegado de Polícia, ou para o conceito popular, qualquer policial? Por tratar-se de projeto de lei, tal conceito deve ser legal, e a expressão estaria atingindo apenas um agente do estado. E se tal conduta fosse praticada por Policiais Militares, que legalmente estão fora do conceito de Autoridade Policial, ou por servidores das Polícias de uma maneira geral. Ainda existe a situação de representantes do Ministério Público, ao arremetimento da lei, incorporando a figura de policiais, realizando diligências junto com policiais e expondo fatos e pessoas através de meios de comunicação. Como poderiam ser classificados tais Policiais e representantes do Ministério Público.

É imperioso romper com o conceito de que apenas a Autoridade Policial e Judicial poderiam expor uma determinada pessoa através dos meios de comunicação, mas sim, diversos servidores públicos podem expor tais pessoas através da mídia.

Não está sendo negado o direito de preservar as pessoas relacionadas através da mídia, apenas deve ser tomado o cuidado para não direcionar a conduta e o sujeito ativo do tipo penal. Deve constar o constrangimento e não a pessoa diligente, pois na prática de diversos atos, é impossível a diligência e não pode ser resumida a conduta a apenas dois agentes públicos e sim a todos que tenham capacidade para tal ato. Para tanto, basta deixar bem claro o verbo núcleo do tipo penal, apenas constranger e para o sujeito ativo, autor do delito, qualquer agente público.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Cabe ressaltar, que diante da aprovação do substitutivo da forma que se encontra, causaria uma gigantesca dúvida doutrinária sobre o alcance do verbo diligenciar e dos sujeitos ativos, principalmente no que diz respeito a expressão Autoridade Policial que legalmente é apenas o Delegado de Polícia.

De outra sorte, o citado dispositivo, da forma posta, afeta o princípio da taxatividade, que instrui o nosso ordenamento jurídico penal. Esse princípio, afeto à estabilidade das relações jurídicas, impõe que a norma penal seja taxativa e direta, eis que comandos vagos, permitem larga abrangência e interpretação, e podem ser utilizados de forma injusta, tanto para criminalizar, como para entender atípica a mesma conduta.

Sendo assim, entendemos que o substitutivo proposto pelo Relator está muito bom, mas carece de pequeno ajuste, de maneira a preservar o objetivo da proposição, e evitar nociva afetação à instabilidade nas relações jurídicas.

Nesse diapasão, a supressão do citado parágrafo se faz necessária, sob pena de criarmos um instrumento para a prática de injustiça, certamente, contrário às pretensões dos nobres autores e do e. Relator.

Portanto acreditamos que a supressão do art. 3º do Substitutivo ofertado pelo Relator, em especial, traria o efeito almejado pelos autores e mais eficácia ao trato penal dessa relevante questão. Para tanto, ofertamos novo substitutivo nessa linha.

Feita as devidas considerações, nosso voto é pela **REJEIÇÃO** da proposição principal, PL nº 6.361, de 2009 e pela **APROVAÇÃO** dos PLs nº 2.856, de 1997; nº 3.067, de 1997, nº 3.349, de 1997; nº 3.577, de 1997, nº 40, de 1999; e nº 1.072, de 1999, na forma do **SUBSTITUTIVO abaixo**.

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.361, DE 2009

(Apensados PLs nº 2.856, de 1997 nº 3.067, de 1997; nº 3349, de 1997; nº 3.577, de 1997; nº 40, de 1999; e nº 1.072, de 1999)

Dispõe sobre o respeito ao direito, estabelecido no inciso X do artigo 5º da Constituição Federal, de inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, quando sob custódia de autoridade policial ou judicial.

O Congresso Nacional decreta:



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Art. 1º Esta lei dispõe sobre o respeito ao direito, estabelecido no inciso X do artigo 5º da Constituição Federal, de inviolabilidade da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das pessoas, quando sob custódia de autoridade policial ou judicial.

Art. 2º Qualquer pessoa indiciada em inquérito policial, autuada em flagrante delito, presa provisória ou preventivamente, réu, vítima ou testemunha de infração penal, terá respeitada sua intimidade, vida privada, honra e imagem, em conformidade com o disposto nesta lei.

Parágrafo único. Configura abuso de autoridade constranger as pessoas enquadradas nas situações previstas no *caput* deste artigo a participar de ato de divulgação de informações aos meios de comunicação social ou a serem fotografadas ou filmadas com esta finalidade.

Art. 3º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2011.

Deputado

Relator

Deputado Federal Júlio Campos