

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.186, DE 2003

(Aensos: PL nº 2.423, de 2003, PL nº 3.731, de 2004, PL nº 3.872, de 2004, PL nº 1.227, de 2007, PL nº 4.187, de 2008, PL nº 5.485, de 2013)

Dispõe sobre o envio de mensagem não solicitada por meio de redes de computadores destinadas ao uso do público

Autor: Deputado Ronaldo Vasconcellos

Relator: Deputado Sandro Alex

I – RELATÓRIO

No Projeto de Lei nº 2.186, de 2003, de autoria do Deputado Ronaldo Vasconcellos, busca-se proibir o envio de mensagens não solicitadas pela Internet. Mediante a proposta, preconiza-se a tipificação como crime, punido com detenção de seis meses a dois anos, a utilização não autorizada do endereço de terceiros para o envio de mensagens.

Ao justificar a medida, o autor alega que o *spam* causa transtorno a milhões de brasileiros e sobrecarrega a rede mundial de computadores. Por tratarem de matéria semelhante encontram-se apensados à proposta os seguintes projetos de lei:

- a) Projeto de Lei nº 2.423, de 2003, do Deputado Chico da Princesa, que autoriza o envio, por uma única vez, de mensagem eletrônica não solicitada e tipifica o crime de enviar mensagem com arquivo ou comando destinado a inserir ou a

capturar dados, código executável ou informação do destinatário, punível com reclusão de até quatro anos e multa.

b) Projeto de Lei nº 3.731, de 2004, do Deputado Takayama, que admite o envio de “spam” por uma única vez e sujeita o infrator a detenção de seis meses a dois anos e multa de quinhentos reais por mensagem enviada.

c) Projeto de Lei nº 3.872, de 2004, do Deputado EDUARDO PAES, que admite o envio, por uma única vez, de mensagem não solicitada e sujeita o infrator a pena de multa de duzentos reais, bem como obriga o provedor de acesso a dispor de recurso para bloquear tais mensagens.

d) PL nº 1.227, de 2007, do Deputado Eduardo Gomes, o qual dispõe sobre o envio de mensagens eletrônicas de caráter comercial, nas redes de computadores destinadas ao uso público, inclusive a internet.

e) PL nº 4.187, de 2008, que impõe multa de mil reais em caso de mensagem não solicitada enviada e dez mil reais ao repasse a terceiros de dados dos usuários da rede.

f) PL nº 5485, de 2013, dispõe sobre a tipificação criminal do estelionato informático.

A Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática aprovou os Projetos de Lei nº 2.186, de 2003, nº 2.423, de 2003, nº 3.731, de 2004, e nº 3.872, de 2004, na forma de substitutivo apresentado pelo Deputado Nelson Proença. As demais propostas foram apensadas posteriormente.

Compete a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o exame da constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito das propostas.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Os projetos de lei e o substitutivo atendem aos preceitos constitucionais formais concernentes à competência legislativa da União, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimação de iniciativa parlamentar, nos exatos termos dos artigos 22, inciso I, 48 e 61, todos da Constituição da República.

O PL n° 5.485, de 2013, é injurídico, pois a conduta por ele tipificada já é considerada crime pelo artigo atual 307 do Código Penal. Conforme o dispositivo, constitui crime atribuir-se ou atribuir a terceiro falsa identidade para obter vantagem, em proveito próprio ou alheio, ou para causar dano a outrem:

Quanto às demais propostas nada a reparar quanto à juridicidade. Os meios escolhidos são apropriados para atingir o objetivo pretendido. Os respectivos conteúdos possuem generalidade, inovam no ordenamento jurídico e mostram-se harmônicos com os princípios gerais do Direito.

No tocante ao mérito, todas as proposições pretendem regular problema crescente na rede virtual de computadores, qual seja: o envio de mensagens não solicitadas aos usuários, as quais podem conter desde uma simples propaganda até um vírus visando o roubo de dados privados. Tais mensagens, além de provocarem transtorno aos usuários, sobrecarregam a própria rede, tornando-a mais lenta.

Apesar de pacífico o entendimento sobre a necessidade de regulação do *spam* no Brasil, a forma de fazê-lo é sujeita a intensa controvérsia. A tarefa é difícil, pois é preciso encontrar regras que conciliem valores complexos e frequentemente colocados em lados opostos, tais como liberdade de expressão e iniciativa, segurança e privacidade.

Tendo em vista a problemática envolvendo a matéria, quero destacar substancial estudo desenvolvido pela Fundação Getúlio Vargas sobre o assunto, o qual, já em 2007, fez uma análise detalhada do Projeto de Lei 2.186, de 2003, seus apensos e o substitutivo apresentado na Comissão de Ciência e Tecnologia.¹ Eis a síntese do que entendi como mais relevante.

- a) Os problemas referentes ao *spam* estão inseridos dentro de uma problemática maior relativa à privacidade dos usuários nas redes de comunicação. Frequentemente, o envio do *spam* somente é possível porque, previamente, os dados pessoais do destinatário foram coletados e comercializados indevidamente.
- b) A própria definição de *spam* é sujeita à controvérsia, mas há algumas características essenciais a serem consideradas, a saber: i) o envio em massa da mensagem; b) a uniformidade ou quase uniformidade de conteúdo e iii) o fato de não ter sido anteriormente solicitada. Não se deve restringir o conceito de *spam* a mensagens comerciais, pois, com elevada frequência, assumem as características citadas mensagens sem finalidade estritamente comercial.
- c) Igualmente, não deve integrar o conceito o meio utilizado para o envio da mensagem. Torna-se impróprio o uso da expressão “rede de computadores” para definir *spam*, pois, hoje, mensagens com estas características são enviadas por SMS, *chats on line*, facebook e outras plataformas tecnológicas. Deve-se evitar o uso de expressões que possam tornar a lei obsoleta em virtude do avanço da tecnologia.
- d) Deve-se ainda usar com cautela a expressão “não solicitada”, pois a grande maioria de e-mails recebidos não são previamente pedidos. Decorrem, entretanto, de uma relação prévia entre

¹ Fundação Getúlio Vargas, Ver em: <http://www.cgi.br/publicacoes/documentacao/ct-spam-EstudoSpamCGIFGVersaofinal.pdf>

destinatário e remetente, contatos anteriores ou interesses específicos previamente manifestados pelo usuário dos serviços.

- e) Uma parte da regulação pode adotar regras similares àquelas já usadas para a defesa de interesses difusos, coletivos e individuais homogêneos, inclusive quanto à quantificação dos valores a serem pagos a título de indenização. O *spam*, muitas vezes, assume características semelhantes a das lesões difusas, provocando um pequeno dano ao interesse individual, o qual ganha relevância bem maior quando examinado do ponto de vista coletivo.

Inicialmente, quero destacar que a busca de regras para fixação de indenizações em caso de prejuízos causados aos usuários parece oferecer melhor resposta do que a fixação de multas com valores fixos. O sistema indenizatório, a meu ver, permite uma melhor avaliação dos prejuízos causados e autoriza uma fixação mais equânime e equilibrada de valores do que um sistema rígido de multas.

Ademais, assim como já destacado na Comissão de Ciência e Tecnologia, entendo desnecessária e desproporcional a criação de novos tipos penais para regular a matéria. A criminalização da conduta de enviar *spams* teria como único efeito transformar, do dia para noite, milhares de brasileiros em criminosos, sem produzir qualquer providência útil ou benéfica para resolver a questão.

Deve o Congresso Nacional resistir a tentativas de utilizar o direito penal como primeira alternativa para a resolução de problemas sociais complexos, quando, na verdade, a consagração da liberdade como direito fundamental exige desta Casa o uso do direito criminal em caráter apenas subsidiário.

Por todo exposto, considerei todas as propostas meritórias e entendi necessária a apresentação de substitutivo, de modo a

consolidá-las e a resolver eventuais problemas de ordem técnica. A proposição em anexo é inspirada no estudo da Fundação Getúlio Vargas já mencionado e nas razões apresentadas no parecer da Comissão de Ciência e Tecnologia. Eventuais problemas relacionados à técnica legislativa são solucionados no substitutivo elaborado.

Ante o quadro, meu voto é pela constitucionalidade, injuridicidade e boa técnica legislativa do PL nº 5.485, de 2013. Quanto ao mérito, o voto é pela rejeição.

No tocante às demais propostas - PLs nº 2.186, de 2003, nº 2.423, de 2003, nº 3.731, de 2004, nº 3.872, de 2004, nº 1.227, de 2007 e nº 4.187, de 2008, bem como do substitutivo formulado na Comissão de Ciência e Tecnologia, meu voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa. Quanto ao mérito, manifesto-me pela aprovação destas proposições, na forma de substitutivo apresentado em anexo.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado Sandro Alex
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.186 , DE 2003

(Apensos: PL nº 2.423, de 2003, PL nº 3.731, de 2004, PL nº 3.872, de 2004, PL nº 1.227, de 2007, PL nº 4.187, de 2008)

Dispõe sobre o envio indevido de mensagens eletrônicas e sobre a cessão indevida de dados pessoais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º. Esta lei dispõe sobre o envio indevido de mensagens eletrônicas e sobre a cessão indevida de dados pessoais.

Art. 2º. Considera-se indevido o envio de mensagens eletrônicas (*spam*) quando, independentemente da finalidade, seja realizado de maneira massificada, com conteúdo uniforme ou praticamente uniforme, não tendo sido solicitado previamente por seu destinatário.

Parágrafo único. O envio de mensagem eletrônica em redes de comunicação não é indevido se houver contato social ou relação comercial prévia entre remetente e destinatário, devendo a mensagem ser estritamente conexa com o contato social ou a relação comercial mantida.

Art. 3º. O remetente da mensagem eletrônica deve zelar pela facilidade de sua identificação e respeitar a vontade de seus destinatários em recusar o recebimento futuro de mensagens, observada a proibição do art. 2º.

Parágrafo único. Na mensagem não solicitada, deve ser oferecido, de maneira destacada, um procedimento simples para que o destinatário opte por não receber outras mensagens do mesmo remetente.

Art. 4º. É proibido o envio de mensagens eletrônicas a endereços eletrônicos obtidos a partir da utilização de programas de computador geradores de endereços de correio eletrônico, ou a partir da coleta automática de endereços de correio eletrônico feita em redes de comunicação.

Art. 5º. É vedada a cessão, onerosa ou gratuita, de informações pessoais de terceiros, tais como registros de conexão e de acesso, sem a prévia e expressa autorização do respectivo titular.

Parágrafo único. Aplicam-se aos cadastros mantidos a partir da coleta de dados pessoais oriundos da navegação em redes de comunicação, no que couber, o disposto no artigo 43 do Código de Defesa do Consumidor.

Art. 5º. A defesa dos interesses e direitos das vítimas do envio indevido de mensagens eletrônicas, coleta e cessão indevida de dados pessoais poderá ser exercida em juízo individualmente ou a título coletivo.

Art. 6º - Aplica-se a esta lei, para a tutela coletiva de direitos, o Código de Defesa do Consumidor e a Lei da Ação Civil Pública.

Art. 7º - Para a quantificação da indenização correspondente aos danos causados pelo envio indevido de mensagens eletrônicas ou cessão indevida de dados pessoais, o juiz deverá apreciar, especialmente, os seguintes critérios:

I - os prejuízos causados ao funcionamento das redes de comunicação;

II - a quantidade de mensagens enviadas e de dados pessoais cedidos em discordância com o previsto nesta lei;

III - a reincidência do agente na prática de condutas previstas nesta lei;

IV - a finalidade que se buscou alcançar com o envio indevido das mensagens ou a cessão indevida dos dados pessoais;

V - a extensão do dano experimentado pela vítima ou individualmente considerada;

VI - o valor do benefício auferido através do envio indevido de mensagens ou cessão indevida de dados pessoais.

Art. 8º Quaisquer entidades que ofereçam serviço de hospedagem de caixas de correio eletrônico ou similar, ficam obrigadas a:

I – manter sob sigilo, em ambiente controlado e de segurança, pelo prazo de seis meses e na forma do regulamento, os registros de acesso referentes à remessa de mensagens enviadas de maneira massificada;

II – colocar gratuitamente à disposição dos usuários atendidos programa de computador destinado a bloquear e eliminar mensagens eletrônicas não solicitadas bem como a combater vírus e demais códigos maliciosos incorporados a tais mensagens

Art. 9º - Esta Lei entra em vigor seis meses após a data de publicação.

Sala da Comissão, em de de 2014.

Deputado Sandro Alex
Relator