

# COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

## PROJETO DE LEI Nº 1.211, DE 2011

*Dispõe sobre a profissão de detetive particular, cria o Conselho Federal de Detetives do Brasil e os Conselhos Regionais de Detetives e dá providências correlatas.*

**Autor:** Deputado RONALDO NOGUEIRA

**Relatora:** Deputada FLÁVIA MORAIS

### I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe propõe a regulamentação da profissão de detetive particular e a criação dos Conselhos Federal e Regionais de Detetives.

A proposta, em suma, conceitua o profissional, define as suas competências, determina os requisitos para o registro, as vedações, os deveres e os direitos do profissional e estabelece alguns aspectos relativos à sua contratação. Além disso, disciplina a criação e o funcionamento dos Conselhos Federal e Regionais de Detetives.

A proposição foi distribuída à Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público – CTASP para exame do mérito e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC para análise da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

Nesta Comissão, findo o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.

## II – VOTO DA RELATORA

A luta dos detetives particulares pela regulamentação de sua profissão já vem sendo travada há muito tempo, não tendo sido alcançado o objetivo até a presente oportunidade.

Todavia somos de opinião de que o momento para adoção de tal medida já está mais do que amadurecido. Os detetives prestam um serviço de mais alta relevância à sociedade, mas a excelência desse serviço é, muitas vezes, comprometida pela atuação de profissionais despreparados, o que pode redundar em prejuízos às pessoas que contratam seus serviços.

A proposta em apreço, portanto, vem desfazer uma injustiça, disciplinando o exercício da profissão de detetive e contribuindo para a manutenção da dignidade de seus profissionais.

Contudo há, no nosso entender, alguns equívocos que necessitam ser reparados no projeto.

A proposta cria e define algumas atribuições para os Conselhos Federal e Regionais de Detetives, os quais são considerados, nos termos do art. 3º da proposta, autarquias dotadas de personalidade jurídica de direito público vinculadas ao Ministério do Trabalho e Emprego.

Com efeito, o Supremo Tribunal Federal – STF já pacificou o entendimento de que os conselhos de fiscalização profissional têm natureza jurídica de autarquia, tal qual posto na justificação do projeto. Entre muitas decisões, podemos mencionar o Mandado de Segurança nº 22.643/SC, cuja ementa previu:

*“EMENTA: Mandado de segurança.*

*- Os Conselhos Regionais de Medicina, como sucede com o Conselho Federal, são autarquias federais sujeitas à prestação de contas ao Tribunal de Contas da União por força do disposto no inciso II do artigo 71 da atual Constituição.*

*- Improcedência das alegações de ilegalidade quanto à imposição, pelo TCU, de multa e de afastamento temporário do exercício da Presidência ao Presidente do Conselho Regional de Medicina em causa. Mandado de segurança indeferido.<sup>1</sup>*” (grifos não são do original).

Tentou-se, por intermédio da Lei nº 9.649, de 27 de maio de 1998, modificar-se a natureza jurídica dessas entidades. O art. 58 da lei, em síntese, modificava a natureza jurídica dessas entidades de autarquia para ente de direito privado, descaracterizando qualquer vinculação funcional ou hierárquica com a administração pública e, além disso, submetendo todas as decisões relativas à profissão ao plenário do respectivo conselho federal.

Esse art. 58, contudo, teve a sua constitucionalidade questionada perante o STF, o que resultou na Ação Direta de Inconstitucionalidade – ADI nº 1.717-6/DF. O Tribunal entendeu que os conselhos de fiscalização profissional exercem atividades típicas de Estado e, portanto, indelegáveis, como as de tributar, de poder de polícia e de punir, sendo inviável, assim, a modificação da natureza jurídica dessas entidades, razão pela qual julgou a ADIN procedente. A ementa do acórdão da decisão ficou assim redigida:

*“DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE DO ART. 58 E SEUS PARÁGRAFOS DA LEI FEDERAL Nº 9.649, DE 27.05.1998, QUE TRATAM DOS SERVIÇOS DE FISCALIZAÇÃO DE PROFISSÕES REGULAMENTADAS.*

*1. Estando prejudicada a Ação, quanto ao § 3º do art. 58 da Lei nº 9.649, de 27.05.1998, como já decidiu o Plenário, quando apreciou o pedido de medida cautelar, a Ação Direta é julgada procedente, quanto ao mais, declarando-se a inconstitucionalidade do "caput" e dos § 1º, 2º, 4º, 5º, 6º, 7º e 8º do mesmo art. 58.*

*2. Isso porque a interpretação conjugada dos artigos 5º, XIII, 22, XVI, 21, XXIV, 70, parágrafo único, 149 e 175 da Constituição Federal, leva à conclusão, no sentido da indelegabilidade, a uma entidade privada, de atividade típica de Estado, que abrange até poder de polícia, de tributar e de punir, no que concerne ao exercício de*

<sup>1</sup> STF. MS nº 22643/SC. Pleno. Relator Ministro Moreira Alves. DJ 4/12/1998. Ement. Vol 01934-01, p. 00106.

*atividades profissionais regulamentadas, como ocorre com os dispositivos impugnados.*

### *3. Decisão unânime.”*

Restando inequívoca a natureza jurídica autárquica dos conselhos, a questão que sobressai é a iniciativa para apresentação de proposta de criação desses órgãos por parlamentar. Em sua justificação, o autor da proposição crê ser possível tratar do tema com a seguinte argumentação:

*“Entendemos que não há necessidade de outra lei de iniciativa do Poder Executivo para criar o órgão fiscalizador da profissão, razão porque o fizemos neste projeto. Cuidamos que a iniciativa do Poder Executivo a que se referiu a CTASP só é exigível para as profissões que têm, entre seus quadros, servidores públicos, a teor do disposto no art. 61, § 1º, inciso II, alíneas a), b) e c).”*

Discordamos do autor nesse aspecto. A referência constitucional está correta, porém, incompleta. O que determina a competência privativa do Presidente da República no presente caso é a alínea “e” do inciso II do § 1º do art. 61, combinado com o art. 84 inciso VI, alínea “a”.

Diz a alínea “e” acima citada ser competência privativa do Presidente “a **criação e extinção de Ministérios e órgãos da administração pública**, observado o disposto no art. 84, VI;”. Já a alínea “a” do inciso VI do art. 84 atribui competência ao Presidente para dispor, **mediante decreto**, sobre “**organização e funcionamento da administração federal, quando não implicar aumento de despesa nem criação ou extinção de órgãos públicos**”.

Nesse contexto, como não há dúvidas de que os conselhos de fiscalização do exercício profissional têm natureza jurídica de autarquia, somos remetidos ao Decreto-lei nº 200, de 25 de fevereiro de 1967, que dispõe sobre a organização da administração federal, segundo o qual as autarquias estão compreendidas na administração federal (art. 4º, II, “a”) sendo definidas como “*serviço autônomo, criado por lei, com personalidade jurídica, patrimônio e receita próprios, para executar atividades típicas da Administração Pública, que requeiram, para seu melhor funcionamento, gestão administrativa e financeira descentralizada*” (art. 5º, inciso I).

Assim, à luz dos dispositivos da Constituição acima transcritos, como a matéria em análise propõe a **criação de um órgão público** (autarquia), a iniciativa do projeto é do Presidente da República e deverá ser atendida por lei, não sendo possível discipliná-la por decreto.

Desse modo, para sanar o vício de inconstitucionalidade suscitado, submetemos aos nobres Pares um substitutivo contemplando a parte incontroversa da proposta.

Diante de todo o exposto, manifestamo-nos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 1.211, de 2011, na forma do substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em            de            de 2011.

Deputada FLÁVIA MORAIS  
Relatora

## **COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO**

### **SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.211, DE 2010**

Dispõe sobre o exercício da profissão de detetive particular.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei institui e disciplina as atividades de investigação privada, regulamentando o exercício da profissão de detetive particular.

Art. 2º Considera-se, para os fins desta lei, detetive particular o profissional que, habitualmente, por conta própria, na forma de sociedade, como empregado de empresa de prestação de serviços de investigação privada ou na função de investigação orgânica privada e mediante remuneração, com conhecimento técnico, planeje e execute investigações de caráter sigiloso, de natureza particular e de finalidade privada, utilizando-se de recursos e meios tecnológicos permitidos, com o objetivo de atender a solicitação de pessoa física ou jurídica, visando a coletar dados, informações, vestígios ou provas que contribuam para a comprovação ou para o esclarecimento de quaisquer assuntos de interesse do contratante.

§ 1º Consideram-se sinônimas, para efeito desta lei, as expressões “detetive particular”, “detetive profissional”, “investigador particular”, “agente de investigação privada” e outras que tenham ou venham a ter o mesmo objeto.

§ 2º Considera-se cliente, para efeito desta lei, o contratante de serviço de investigação privada ou a pessoa jurídica a que o

detetive particular estiver vinculado por relação empregatícia em função de investigação orgânica.

§ 3º O exercício da atividade de detetive particular, para fins de recolhimento de contribuições previdenciárias, será considerada profissão liberal, exceto se na condição de empregado.

Art. 3º Compete ao detetive particular elaborar e subscrever relatórios de investigações privadas, juntando descrições, croquis, gráficos, fotografias, filmes e gravações magnéticas, no sentido de apresentar indícios ou provas materiais e circunstanciais que provem ou colaborem para o convencimento do cliente.

Art. 4º O exercício da profissão de detetive particular requer dos interessados a comprovação dos seguintes requisitos:

I – capacidade civil e penal;

II – escolaridade de nível médio ou equivalente;

III – formação específica ou profissionalizante para o exercício da profissão;

IV – idoneidade moral;

V – gozo dos direitos civis e políticos.

§ 1º O curso de formação profissional ou curso profissionalizante de atividade investigativa, equivalente ao nível médio, terá o currículo estabelecido pelo Conselho Federal de Educação e carga horária de no mínimo, quatrocentas horas.

§ 2º O currículo a ser estabelecido na forma do § 1º deste artigo deverá incluir, entre outros, conhecimentos de Direito Constitucional, Direito Penal, Direito Processual Penal, Direito Civil, Técnicas de Investigação e Deontologia.

Art. 5º O detetive particular pode realizar investigação ou pesquisa científica acerca de situações:

I – hipotéticas, envolvendo fato criminoso ou não;

II – suspeitas de ato preparatório para cometimento de infração penal ou administrativa;

III – suspeitas de conduta ilícita, imoral, injusta ou prejudicial à saúde, integridade física ou incolumidade própria ou de terceiro, por parte de ou contra pessoa que tenha vínculo afetivo ou profissional com o contratante;

IV – de contraespionagens comercial e industrial, suspeitas de fraude em licitação ou concorrência desleal;

V – de testes de integridade de familiar, preposto ou empregado;

VI – de desaparecimentos de pessoa ou animal.

§ 1º O detetive particular não pode prosseguir na investigação se vislumbrar indício de cometimento de infração penal na conduta investigada, comunicando essa circunstância ao cliente, sob pena de cometimento do crime de usurpação de função.

§ 2º Se a infração penal estiver sendo cometida ou for de natureza permanente, colocando em risco a incolumidade física de pessoa, o detetive particular deve comunicar o fato à autoridade policial, sem prejuízo das providências descritas no § 1º deste artigo.

Art. 6º O detetive particular não pode investigar fato criminoso, em tese, que se enquadre em uma ou mais das seguintes situações:

I – não esteja registrado em órgão policial;

II – estando registrado, haja investigação policial efetiva em curso;

III – envolva o cliente como autor, coautor ou partícipe, com o fim de ocultar, dissimular ou destruir indícios, vestígios ou provas, ou, ainda, ameaçar, coagir ou intimidar testemunhas.

§ 1º O detetive particular pode colaborar com a investigação policial, sem prejudicá-la, desde que expressamente autorizado pelo cliente e decorridos sessenta dias do registro policial pertinente.

§ 2º A colaboração descrita no § 1º deste artigo fica a critério da autoridade policial, que poderá admiti-la a qualquer tempo, desde que haja autorização expressa do cliente do detetive particular.

§ 3º Na hipótese da atuação descrita no § 1º deste artigo o detetive particular deve entregar à autoridade policial, mediante recibo, os indícios materiais, vestígios ou provas que obtiver no exercício de suas atividades, relacionados ao fato em apuração, vedado o condicionamento da entrega ou retenção injustificada.

Art. 7º Em razão da natureza reservada de suas atividades, o detetive particular, no desempenho do trabalho investigativo, deve agir com técnica, legalidade, honestidade, rigorosa discricção, zelo e apreço pela verdade, levando em consideração que os elementos coletados poderão ser, eventualmente, utilizados pelo contratante, quando dotados de valor probatório, para fundamentar petições ou para defesa em procedimentos administrativos ou judiciais.

Art. 8º Ao aceitar o encargo, o detetive particular é obrigado a registrar, em contrato escrito, a prestação de seus serviços e, em documento confidencial apartado, a finalidade específica da investigação, com todos os dados fornecidos preliminarmente pelo contratante,

Parágrafo único. O detetive particular deverá manter em arquivo, na forma e pelo tempo determinado em regulamento, todos os contratos de prestação de serviços profissionais firmados, os respectivos documentos de registro dos dados fornecidos, bem como uma via do relatório final sobre a investigação procedida.

Art. 9º O contrato de prestação de serviços do detetive particular conterà:

- I – qualificação completa das partes contratantes;
- II – prazo de vigência;
- III – natureza do serviço;
- IV – local em que será prestado o serviço;
- V – estipulação dos honorários e sua forma de pagamento;

VI – estipulação de cláusulas que estabeleçam:

- a) a responsabilidade pelo sigilo sobre o que está sendo investigado;
- b) o compromisso pela preservação da privacidade, da inviolabilidade de domicílio e de comunicações do investigado, ressalvadas as exceções desta lei;
- c) a consignação de responsabilidade solidária com o contratante por danos materiais e morais que vier a causar ao investigado ou a terceiro;
- d) a exclusividade ou a divisão de tarefas, especificadamente, caso seja contratado mais de um profissional separadamente;
- e) condições especiais, se houver, como a possibilidade de dilação do prazo, de extensão da área territorial de atuação, de repactuação do preço contratado, de acréscimo no preço caso a investigação enseje condições insalubres ou situações de risco, de ressarcimento por despesas eventuais imprevistas, dentre outras.

Parágrafo único. É facultada às partes a estipulação de seguro de vida em favor do detetive particular, que indicará os beneficiários, quando a atividade envolver risco de vida.

Art. 10. Ao final do prazo pactuado para a execução dos serviços profissionais, o detetive particular é obrigado a entregar ao contratante ou ao seu representante legal, para tanto especialmente constituído, mediante recibo, o seu relatório confidencial sobre o assunto investigado, marcado pela isenção e imparcialidade, o qual conterá as seguintes informações:

- I – o objetivo da investigação e sua vigência;
- II – o nome completo do contratante, sua identificação e domicílio;
- III – os procedimentos técnicos adotados;

III – os informes, constatações e outros elementos de convicção obtidos, abstendo-se de formular acusações sem provas e respeitando a presunção de inocência;

IV – a conclusão sobre o assunto investigado, em face do resultado dos trabalhos executados e, em sendo o caso, o apontamento preciso dos indícios presentes que justifiquem a contratação de outras investigações, tendo em vista a plena comprovação ou esclarecimento do caso ou dos exames técnicos ou perícias necessárias sobre documentos e outros objetos coletados, em estabelecimentos especializados, por profissionais legalmente habilitados e de reconhecida idoneidade, dos quais dependerá seu parecer;

V – data, nome do detetive particular, seu número de registro e sua assinatura.

Art. 11. É vedado ao detetive particular:

I – aceitar trabalho que configure ou contribua para a prática de infração penal ou tenha caráter discriminatório;

II – prestar declarações à imprensa em geral sobre casos que lhe forem confiados, salvo em defesa própria ou de terceiro;

III – transferir o sigilo de informação que nesse caráter lhe for confiada, salvo determinação judicial;

IV – aceitar oferta de trabalho com remuneração que o desprestige como profissional ou que esteja em desacordo com o mínimo fixado pela categoria;

V – participar diretamente de diligências policiais;

VI – realizar interceptação telefônica e do fluxo de comunicações em sistemas de informática e telemática;

VII – violar o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas e de dados, salvo se presentes as ressalvas do inciso II do art. 14 deste artigo, mediante expressão autorização do cliente.

Parágrafo único. A realização de fotografia, filmagem e gravação de voz e imagem do investigado, de forma direta ou dissimulada,

depende de autorização expressa do cliente, vedada a exposição de terceiro não interessado, salvo a realizada em ambiente público.

Art. 12. São deveres do detetive particular:

I – preservar o sigilo das fontes de informação;

II – respeitar o direito à intimidade, à privacidade, à honra e à imagem das pessoas, salvo quando o exercício desse direito for um obstáculo à obtenção da informação e, concomitantemente, configurar prejuízo ao cliente ou à sociedade, por ser ilegal, ofensivo à moral, aos bons costumes ou à justiça;

III – exercer a profissão com zelo e probidade, observando as prescrições dos estatutos das entidades às quais estiver vinculado e o código de ética da profissão;

IV – defender, com isenção, os direitos e as prerrogativas profissionais, zelando pela própria reputação e a da classe, mesmo fora do exercício profissional;

V – representar ao poder competente contra autoridades e servidores por falta de exatidão no cumprimento do dever;

VI – prestar, gratuitamente, serviços profissionais aos necessitados, quando designado pela entidade a que estiver vinculado;

VII – zelar pela conservação e proteção de documento, objeto, dado ou informação que lhe for confiado pelo cliente;

VIII – indenizar, prontamente, o prejuízo que causar por erro inescusável, dolo ou culpa;

IX – restituir, íntegro, ao cliente, findo o contrato, documento ou objeto que lhe tenha sido confiado;

X – prestar contas ao cliente, tempestivamente.

Art. 13. São direitos do detetive particular:

I – exercer, com liberdade e plenitude a profissão em todo o território nacional, na defesa dos direitos ou interesses que lhe forem confiados, na forma desta lei;

II – recusar o trabalho de investigação de causa que considere imoral, discriminatória ou que seja ilícita;

III – não aceitar contrato de quem já tenha detetive particular constituído, salvo:

a) com autorização prévia daquele com o qual irá colaborar ou ao qual substituirá;

b) na hipótese de dissídio entre o contratante e o profissional que o precedera na investigação, ou de omissão deste que possa causar dano ao contratante;

IV – contratar, previamente e por escrito, os seus honorários profissionais;

V – renunciar ao serviço contratado, caso esteja em risco sua integridade física ou moral;

VI – rescindir o contrato, por descumprimento das cláusulas pactuadas;

VII – compensar o montante dos honorários recebidos ou recebe-lo proporcionalmente, de acordo com o período trabalhado ou o estágio da investigação, conforme pactuado;

VIII – obter informações de carácter público e não protegidas por sigilo legal ou judicial, em qualquer órgão ou repartição pública;

IX – ter acesso a vestígios, provas, objetos, instrumentos e produtos de infração penal sob investigação, bem assim a autos de procedimentos policiais ou judiciais, a fim de subsidiar sua atividade, a juízo das autoridades competentes;

X – ser tratado com a dignidade que merece, como profissional colaborador da Justiça e dos órgãos policiais, a cujos membros e servidores deve tratar com a mesma deferência;

XI – reclamar, verbalmente, ou por escrito, perante qualquer autoridade, contra a inobservância de preceito de lei, regulamento ou regimento;

XII – ser publicamente desagradado, quando injustamente ofendido no exercício da profissão;

XIII – usar a credencial e insígnia privativa dos detetives particulares.

§ 1º É garantida ao detetive particular a inviolabilidade de seu escritório ou local de trabalho, bem como de seus instrumentos de trabalho, de sua correspondência escrita, eletrônica, telefônica e telemática, desde que relativas ao exercício da profissão, salvo a apreensão por mandado judicial ou decorrente de flagrante delito, vedada a utilização dos documentos, das mídias e dos objetos pertencentes a clientes ou que contenham informações sobre clientes, que não tenham relação com o fato que ensejou a apreensão.

§ 2º A garantia constante do § 1º deste artigo não se estende a clientes que estejam sendo formalmente investigados como coautores ou partícipes pela prática do mesmo crime que deu causa à quebra da inviolabilidade.

Art. 14. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em            de            de 2011.

Deputada FLÁVIA MORAIS  
Relatora