



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

### 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:** Deputado Paulo Magalhães

#### I – RELATÓRIO

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

Em síntese, prevê que, havendo indício da prática de crime nos moldes acima citados, o delegado de polícia ou o membro do Ministério Público podem 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, as quais se limitam à qualificação pessoal, à filiação e ao endereço do suspeito.

Estabelece, ainda, que a requisição não será permitida quando a prova puder ser obtida por outros meios disponíveis. Dispõe, por fim, que as autoridades requisitantes devem adotar as providências necessárias para a garantia do sigilo das informações recebidas e para a preservação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem do usuário, sob pena de responsabilidade civil, administrativa e criminal, sendo vedado o fornecimento de referidas informações à terceiros.

Justificando sua iniciativa, o autor assevera que sem uma legislação “que defina meios e instrumentos de investigação a crimes praticados através do uso e



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

conexão da internet, a coletividade e o Estado encontram-se absolutamente vulneráveis”, sendo certo que o dinamismo inerente à rede mundial de computadores exige um fortalecimento do aparato de persecução penal do Estado, de modo que se mostra imperioso o preenchimento de tal lacuna no ordenamento pátrio. Por fim, registra a importância de se assegurar o máximo de segurança jurídica diante a requisição pretendida, razão pela qual imputa às autoridades requerentes o dever de sigilo

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).

Submetida à apreciação da CCTCI, a proposta foi aprovada por unanimidade.

Na CSPCCO, a proposição foi aprovada com emenda que, por sua vez, teve o condão de substituir - no bojo dos artigos 2º e 5º do presente projeto - a expressão “delegado de polícia” por “autoridade policial”.

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**

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre a constitucionalidade, juridicidade, técnica legislativa e mérito do Projeto de Lei nº 5.074, de 2016, e, de igual modo, acerca da emenda aprovada na CSPCCO e da emenda apresentada neste órgão colegiado, conforme preceituam o artigo 32, inciso IV, alínea ‘a’ e o artigo 54, inciso I, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados

Iniciando o exame pelos aspectos formais, relativos à competência legislativa, à iniciativa parlamentar, e à espécie normativa empregada, conclui-se que as proposições não apresentam vícios constitucionais que possam obstar suas aprovações, uma vez que estão em consonância aos artigos 22 inciso I, 48 caput, e 61 caput, todos da Constituição Federal.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Igualmente, evidencia-se que as proposições estão de acordo com os princípios e regras estabelecidas na Carta Magna, nada havendo, pois, a objetar no tocante à constitucionalidade material.

Com efeito, é cediço que a Lei Maior protege a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas (art. 5º, X). Esse direito fundamental é resguardado pela garantia de inviolabilidade do sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas (art. 5º, XII).

No entanto, essa inviolabilidade não é absoluta de modo que o próprio texto constitucional admite a relativização do sigilo de dados “nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal”, conforme se infere da parte final do inciso XII do art. 5º. Nesse ponto, é preciso fazer uma distinção entre os casos de comunicação dos dados e àqueles que compreendem meramente o acesso de informações estáticas, visto que ambas situações possuem proteção constitucional distintas, reafirmada, inclusive, pelo entendimento consolidado dos Tribunais Superiores.

É certo que a autorização judicial se faz necessária nos casos em que se pretenda o acesso a informações que detenham a potencialidade de revelar aspectos da vida privada e da intimidade do indivíduo. Todavia, o projeto ora analisado não se propõe a mitigar tal premissa, porquanto restringe-se a autorizar a obtenção de informações que se prestam tão somente à identificação pessoal – os chamados dados cadastrais - não estão acobertadas por sigilo.

Sob esse aspecto, 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



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

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 privadas: a proteção é para elas, não para eles. Em consequência, simples cadastros de elementos identificadores (nome, endereço, R.G., filiação, etc.) não são protegidos<sup>1</sup>. (grifou-se)

Há de se falar que referido posicionamento doutrinário converge com a jurisprudência sobre o tema. O Supremo Tribunal Federal já se manifestou no sentido de que “o armazenamento de dados em meio eletrônico ou magnético não é imune ao controle estatal de ordem fiscal e, muito menos, (...) ao controle destinado à apuração de eventuais infrações penais<sup>2</sup>”.

Na esteira desse entendimento, a Corte Constitucional vem admitindo o acesso da autoridade policial aos dados cadastrais telefônicos de pessoas investigadas pelo cometimento de crimes, sem necessidade de ordem judicial prévia. Confira-se:

HABEAS CORPUS. NULIDADES: (1) INÉPCIA DA DENÚNCIA; (2) ILICITUDE DA PROVA PRODUZIDA DURANTE O INQUÉRITO POLICIAL; VIOLAÇÃO DE REGISTROS TELEFÔNICOS DO CORRÉU, EXECUTOR DO CRIME, SEM AUTORIZAÇÃO JUDICIAL; (3) ILICITUDE DA PROVA DAS INTERCEPTAÇÕES TELEFÔNICAS DE CONVERSAS DOS ACUSADOS COM ADVOGADOS, PORQUANTO ESSAS GRAVAÇÕES OFENDERIAM O DISPOSTO NO ART. 7º, II, DA LEI 8.906/96, QUE GARANTE O SIGILO DESSAS CONVERSAS. VÍCIOS NÃO CARACTERIZADOS. ORDEM DENEGADA. (...) 2.1 Suposta ilegalidade decorrente do fato de os policiais, após a prisão em flagrante do corrêu, terem realizado a análise dos últimos registros telefônicos dos dois aparelhos celulares

---

<sup>1</sup> FERRAZ JÚNIOR, T. S. (1993). Sigilo de dados: o direito à privacidade e os limites à função fiscalizadora do Estado. *Revista Da Faculdade De Direito, Universidade De São Paulo*, 88, 439-459. Recuperado de: <<http://www.revistas.usp.br/rfdusp/article/view/67231>>. Acesso em: 13 mai. 2019.

<sup>2</sup> Voto do Min. Gilmar Mendes no RE 418416, Relator: Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Tribunal Pleno, DJ. 10/05/2006, DJ 19-12-2006.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

apreendidos. Não ocorrência. **2.2 Não se confundem comunicação telefônica e registros telefônicos, que recebem, inclusive, proteção jurídica distinta. Não se pode interpretar a cláusula do artigo 5º, XII, da CF, no sentido de proteção aos dados enquanto registro, depósito registral. A proteção constitucional é da comunicação de dados e não dos dados. (...)**

(HC 91867, Relator(a): Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 24/04/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-185 DIVULG 19-09-2012 PUBLIC 20-09-2012) (grifou-se)

Isso porque os direitos e garantias individuais não podem se prestar à salvaguarda da prática de ilícitos penais. Nas palavras do Ministro Celso de Mello:

(...) 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)

Conclui-se, portanto, que o acesso a dados cadastrais do indivíduo por parte do delegado de polícia ou do membro do Ministério Público, no interesse da investigação criminal, não viola o direito constitucional à intimidade e à vida privada na medida em que esses dados constituem apenas elementos identificadores do suspeito e sua utilização se destina à apuração, punição e prevenção de delitos, em prol da segurança de toda a sociedade.

Quanto à 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



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

9.613/98, e aqueles praticados por organizações criminosas, definidos na Lei nº 12.850/13.

Outrossim, 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).

Percebe-se, portanto, que a proposta em tela e a emenda da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado guardam harmonia com a legislação vigente e se coadunam com os princípios e fundamentos que informam o ordenamento jurídico pátrio.

Não obstante, observa-se que 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.

No tocante 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.

No que tange ao mérito do projeto de lei em análise, vê-se que a proposta se mostra conveniente e oportuna, na medida em que busca acelerar a investigação e elucidação dos denominados “crimes cibernéticos”, cuja ocorrência vem aumentando a cada dia, acompanhando a evolução tecnológica.

Esses delitos são praticados mediante a utilização de dispositivos eletrônicos, de computadores e da internet. Nesse contexto, as informações cadastrais existentes em um endereço de protocolo de internet (IP) se revelam essenciais para a identificação dos criminosos.



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Saliente-se, ainda, que a proposta obriga as autoridades requisitantes a adotar as providências necessárias para a garantia do sigilo das informações recebidas, sob pena de responsabilidade civil, administrativa e criminal (art. 3º). Assim, preserva-se a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem do usuário.

De maneira distinta, 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.

Por fim, 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.

Deputado Paulo Magalhães