



SENADO FEDERAL

PARECERES Nºs 1.232 e 1.233, DE 2009

Sobre o Projeto de Lei do Senado nº 95, de 2003, de autoria do Senador Valmir Amaral, que dispõe sobre a privacidade na Internet.

PARECER Nº 1.232, DE 2009
(Da Comissão de Educação)
(em audiência, nos termos do Requerimento nº 218, de 2003)

RELATOR: Senador **EDUARDO AZEREDO**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 95, de 2003, de iniciativa do Senador Valmir Amaral, que “dispõe sobre a privacidade na Internet”, inicialmente encaminhado para exame apenas à Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), chega à Comissão de Educação, para análise, em atendimento ao Requerimento nº 218/2003, do Senador Osmar Dias. Após o pronunciamento desta Comissão, a matéria retornará à CCJ, para decisão terminativa.

O PLS nº 95, de 2003, em sete artigos, busca assegurar a privacidade das informações pessoais na Internet. Impõe, em seu art. 1º, § 1º, o “dever de manter a privacidade” a todos que, em virtude de suas atividades, recebam “informações de terceiros”.

Em seu art. 1º, § 2º, estabelece o que seria “informação pessoal”, definindo-a como “aquela, de qualquer natureza, pertinente à pessoa, tais como seus hábitos, seus interesses, seus endereços físicos e virtuais e seus meios financeiros”.

No art. 2º, o projeto dispõe, em duas sentenças compondo um único parágrafo, que toda pessoa tem direito a receber esclarecimentos detalhados sobre suas informações pessoais por terceiros, podendo exigir o seu cancelamento, caso em que as informações “serão mantidas somente por força de lei ou quando imprescindíveis a registros contábeis e fiscais”.

No art. 3º, proíbe a transmissão de informações pessoais sem autorização expressa circunstanciada.

No art. 4º, faculta ao Ministério Público requerer “à justiça” a cessação da privacidade das informações pessoais, quando necessário às suas investigações.

No art. 5º, a proposição estipula pena de três meses a um ano de detenção, ou multa, para a divulgação indevida das informações que objetiva proteger.

No art. 6º, fixa pena de seis meses a dois anos acrescida de multa, para o recolhimento de informações pessoais de forma oculta ou disfarçada.

II – ANÁLISE

Analisado o PLS nº95, de 2003, que “dispõe sobre a privacidade na Internet”, apresentado pelo Senador Valmir Amaral, constata-se o que se segue.

Trata-se de proposta atualíssima. O autor procurou sanear os problemas causados pelo mau uso das informações residentes em bancos de dados informatizados, disponibilizadas em rede mundial, freqüentemente compondo informações coligidas sobre os comportamentos de consumo do cidadão, levantadas a partir de sofisticados processos de monitoramento – espionagem, mesmo – de seus hábitos de navegação na Internet, de compra em lojas informatizadas, de preenchimento de fichas cadastrais, de assinatura

de revistas, de uso de cartões magnéticos, ou mesmo do simples trafegar em rias ou corredores de *shoppings* apinhados de câmeras de vídeo.

Embora nobre em sua preocupação relativa à proteção da privacidade do cidadão, a proposição sob análise encontra-se eivada de imperfeições. Vale ressaltar que a matéria tratada parece simples, mas afeta na verdade setores de importância capital para o País, tais como a segurança nacional e o comércio. Por isso, exige tratamento bem mais profundo que o apresentado, que considere os vários segmentos interessados e contemple as diversas questões subjacentes.

Outras iniciativas sobre o assunto já vieram a lume, e foram transformadas em lei, o que, por si só, torna prejudicado parte do presente projeto, nos termos do art. 334, Inciso II, do Regimento Interno. Citem-se, a esse propósito, o Código de Defesa do Consumidor, instituído pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, que dedica vários artigos à proteção do cidadão, quanto ao tema; a Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991, que “dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências”, específica sobre uso de bancos de dados, com vários artigos destinados à proteção da pessoa, no que respeita ao uso de seus dados pessoais e a Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997, que “regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do *habeas data*”.

É bem verdade que, com a evolução das redes de computador, nominadamente a Internet, emerge a necessidade de atualização contínua da normatização da matéria. A supramencionada Lei nº 9.507, de 12 de novembro de 1997, um dos fatores determinantes da prejudicialidade da iniciativa em pauta, não cobria, já à época de sua promulgação, todo o espectro de necessidades regulatórias demandadas pela sociedade. Tal a velocidade de evolução da tecnologia da informação, o mais célere processo legislativo sempre resultará em leis defasadas sobre o assunto. No entanto, o tema já foi abordado de maneira bastante completa pelo PLS nº 268, de 1999, de iniciativa do então Senador Lúcio Alcântara. Essa proposição, foi aprovada por esta Casa no ano 2000, encontrando-se em tramitação na Câmara desde 24

de agosto daquele ano, inicialmente pela Comissão de Defesa do Consumidor, Meio Ambiente e Minorias (CDCMAM), daí à Comissão de Constituição e Justiça e de Redação (CCJR), onde se encontra aguardando designação de novo Relator.

O PLS nº 268, de 1999, que “dispõe sobre a estruturação e o uso de bancos de dados sobre a pessoa e disciplina o rito processual do *habeas data*”, resultou de amplo processo de discussão com a sociedade em geral e com representantes dos setores envolvidos com questão de bancos de dados em especial. Foram ouvidos os Comandos Superiores das Forças Armadas, a Agência Brasileira de Inteligência (ABIN), entidades ligadas ao *marketing* direto e associações de lojistas – em suma um elenco representativo dos setores envolvidos com a questão.

O PLS nº 268, de 1999, contempla todos os aspectos abordados na proposição sob exame e ainda outros pertinentes, prejudicando assim este projeto, o PLS nº 95, de 2003.

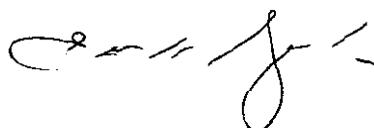
III – VOTO

Em vista do acima exposto, votamos pela rejeição do Projeto de Lei, considerando ter sido seu mérito plenamente atendido e suplantado pelo PLS 268, de 1999, já aprovado nesta Casa.

Sala da Comissão, 2 de setembro de 2003.



, Presidente



, Relator

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO

ASSINAM O PARECER AO PLS Nº 095/03 NA REUNIÃO DE 02/10/2003
OS SENHORES SENADORES:

PRESIDENTE:

Quirino (Senador Osmar Dias)

BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PSB, PTB E PL)

FÁTIMA CLEIDE <i>Fátima</i>	1- TIÃO VIANA
FLÁVIO ARNS <i>Flávio</i>	2- ROBERTO SATURNINO
IDELI SALVATTI	3- EURÍPEDES CAMARGO
JOÃO CAPIBERIBE <i>João</i>	4- PAPALÉO PAES <i>Papaleo Paes</i>
DUCIOMAR COSTA	5- (VAGO)
AELTON FREITAS	6- (VAGO)
VALMIR AMARAL	7- (VAGO)
HELOÍSA HELENA <i>Helena</i>	8- (VAGO)

PMDB

HÉLIO COSTA	1- MÃO SANTA
MAGUITO VILELA	2- GARIBALDI ALVES FILHO <i>Garibaldi</i>
VALDIR RAUPP <i>Valdir</i>	3- JUVÊNCIO DA FONSECA
GERSON CAMATA	4- LUIZ OTÁVIO
SÉRGIO CABRAL <i>Sergio</i>	5- ROMERO JUCÁ
JOSÉ MARANHÃO	6- AMIR LANDO

PPL

DEMÓSTENES TORRES <i>Demostenes</i>	1 - EDISON LOBÃO
JORGE BORNHAUSEN	2- JONAS PINHEIRO
JOSÉ JORGE	3- JOSÉ AGRIPINO
LEOMAR QUINTANILHA <i>Leomar</i>	4- MARCO MACIEL
RENILDO SANTANA <i>Renildo</i>	5- PAULO OCTÁVIO
ROSEANA SARNEY	6- JOÃO RIBEIRO

PSDB

SÉRGIO GUERRA	1- ARTHUR VIRGÍLIO
LEONEL PAVAN	2- EDUARDO AZEREDO
REGINALDO DUARTE <i>Reginaldo</i>	RELATOR <i>Reginaldo</i>
ANTERO PAES DE BARROS	3- TEOTÔNIO VILELA FILHO
	4- LÚCIA VÂNIA

PDT

OSMAR DIAS	1- JEFFERSON PÉRES
ALMEIDA LIMA <i>Almeida</i>	2- ÁLVARO DIAS

PPS

MOZARILDO CAVALCANTI	1- PATRÍCIA SABOYA GOMES
----------------------	--------------------------

PARECER Nº 1.233, DE 2009
(Da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania)

RELATOR: Senador **EDUARDO AZEREDO**

RELATOR “AD HOC”: Senador **VALTER PEREIRA**

I – RELATÓRIO

Em exame, em regime de decisão terminativa, conforme os arts. 91, I, e 101, II, *d*, do Regimento Interno da Casa, o Projeto de Lei do Senado nº 95, de 2003, de autoria do Senador Valmir Amaral.

A matéria, versando sobre a disciplina da privacidade na internet, distribuída, de início, apenas à CCJ, foi apreciada, em decorrência do Requerimento nº 218, de 2003, do Senador Osmar Dias, pela Comissão de Educação, Cultura e Esporte (CE).

O parecer aprovado na CE, que tive a honra de relatar, concluiu pela prejudicialidade da proposição, *ex vi* do art. 334, II do Regimento Interno, considerando terem sido seu conteúdo e objetivos tratados, de modo mais abrangente e efetivo, pelo Projeto de Lei do Senado nº 268, de 1999, aprovado nesta Casa e já em revisão na Câmara dos Deputados, desde 24 de agosto de 2000.

O projeto sob análise consta de sete artigos.

O art. 1º assegura a privacidade das informações pessoais na Internet e seus §§ 1º e 2º estabelecem, respectivamente, o “dever de manter a privacidade” dos que, em virtude de suas atividades, recebem “informações de terceiros”, e a definição de “informação pessoal” como sendo “aquela, de qualquer natureza, pertinente à pessoa, tais como seus hábitos, interesses, endereços físicos e virtuais e seus meios financeiros”.

O art. 2º determina o direito de toda pessoa receber esclarecimentos sobre suas informações pessoais detidas pelas pessoas mencionadas no § 1º do art. 1º, podendo exigir seu cancelamento, hipótese em que as informações só serão mantidas mediante lei ou quando imprescindíveis a registros contábeis e fiscais.

O art. 3º veda a transmissão de informações pessoais, exceto por autorização expressa, circunstanciada.

O art. 4º faculta ao Ministério Público “requerer à Justiça a cessação da privacidade das informações pessoais”, no interesse de suas investigações.

Finalmente, os arts. 5º e 6º da proposição definem dois tipos de delitos com suas respectivas penas: o de divulgação indevida das informações que se intenta proteger e o de recolhimento dessas informações de forma oculta ou disfarçada.

II – ANÁLISE

Quanto à admissibilidade jurídico-constitucional, nenhum óbice impede a tramitação do projeto em exame, que atende os pressupostos constitucionais de competência legislativa da União em sede de Direito Penal e de iniciativa de qualquer membro do Senado Federal de encetar o processo legislativo quanto a leis complementares e ordinárias, *ex vi* dos arts. 22, I e 61, *caput*, respectivamente, da Constituição Federal.

Da mesma forma, nada há que se lhe oponha no plano da regimentalidade e técnica legislativa, vazada que está a proposição em linguagem correta.

No que atine a seu mérito, porém, cabe uma análise um pouco mais detida.

Inicialmente, é preciso admitir-se, que, de fato, é preocupante a quantidade de condutas lesivas a bens jurídicos dignos de tutela penal passíveis de serem perpetradas em ambiente digital, como, por exemplo, à propriedade, ao patrimônio, à inviolabilidade de dados, ao direito autoral, à honra, à vida privada.

Impende, contudo, ter presente alguns critérios na tipificação penal da delinquência desenvolvida no mundo digital, não só por imperativos de juridicidade próprios do campo penal (princípio da legalidade estrita, tipicidade), como também para atender a considerações ligadas à eficácia das novas normas em inibir a prática de tais ilícitos.

De início, importa ter uma aproximação conceitual sobre a matéria que nos ocupa, socorrendo-nos da doutrina nascente sobre Direito e Informática.

Em monografia sob o assunto, a prof^a Carla Rodrigues Araújo de Castro em “Crimes de Informática e seus Aspectos Processuais” leciona que

Os crimes de informática podem ser próprios ou impróprios. Os primeiros são aqueles que só podem ser praticados através da informática, sem ela é impossível a execução e consumação da infração. Na realidade, os crimes de informática próprios surgiram com a evolução desta Ciência, são tipos novos, que agridem à informática como bem juridicamente protegido. Daí porque, em face da escassa legislação existente, alguns fatos são atípicos e, portanto, não podem ser punidos. Exemplo: violação de e-mail, pirataria de software, pichação de homepages, vandalismo na rede, dano em arquivos provocado pelo envio de vírus etc.

Tais delitos, por quase absoluta imprevisão legal, até o momento, em nosso meio, acerca de sua tipicidade e apenação, devem merecer do legislador maior atenção, sem o que estar-se-ia, em última análise, sendo conivente com a impunidade de seus autores, em decorrência do princípio reitor da legalidade penal, consagrado no brocardo *nullum crimen, nulla poena, sine lege*, adotado pela Carta Magna (art. 5º, XXXIX).

Outros, segundo a mesma autora, são os chamados crimes de informática impróprios, a saber:

Os crimes de informática impróprios são os que podem ser praticados de qualquer forma, inclusive através da informática. Assim, o agente, para cometer o delito, utiliza, eventualmente, o sistema informático. O computador é um meio, um instrumento para a execução do crime. São delitos que violam bens já protegidos por nossa legislação, como o patrimônio, a honra etc. Exemplo: ameaça, estelionato, calúnia, pedofilia.

Quanto a estes, estando o bem jurídico tutelado já amparado penalmente, deve-se evitar criar nova disciplina extravagante em relação ao direito criminal codificado. Caberia, como no caso do substitutivo que apresentei ao P.L.C nº 89, de 2003 (PL nº 84, de 1999 na origem), aditar o direito penal codificado

para equiparar a conduta já prevista genericamente à hipótese de sua versão no mundo on-line.

Diante disso, no caso dos crimes de informática ditos impróprios, como o que ora nos ocupa (violação de privacidade), deve-se evitar, quanto possível, a edição de normas avulsas e extravagantes, dado o risco de superposição e mesmo, contradição em face do direito penal codificado, seus tipos e sanções. Caso emblemático foi o do substitutivo que tivemos oportunidade de oferecer ao Projeto de Lei da Câmara nº 89, de 2003, (PL nº 84, de 1999, na Casa de origem), que “Altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal e a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, e dá outras providências”.

O mencionado substitutivo assim aborda a questão da privacidade:

Art. 3º O Título I da Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal) fica acrescido do seguinte artigo, com a seguinte redação:

“Divulgação ou utilização indevida de informações e dados pessoais

Art. 154-A. Divulgar, utilizar, comercializar ou disponibilizar dados e informações pessoais contidas em sistema informatizado com finalidade distinta da que motivou seu registro, salvo nos casos previstos em lei ou mediante expressa anuência da pessoa a que se referem, ou de seu representante legal:

Pena – detenção, de 1 (um) a 2 (dois) anos, e multa.

Parágrafo único. Se o agente se vale de nome falso ou da utilização de identidade de terceiros para a prática do crime, a pena é aumentada de sexta parte.”

Observe-se a precisão muito maior do texto, se cotejado com o PLS nº 95, de 2003, cuja dicção é demasiado sucinta e genérica (“Art. 5º Divulgar indevidamente informações protegidas por esta Lei”).

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

PROPOSIÇÃO: PCS Nº 95 DE 2003 11

ASSINAM O PARECER NA REUNIÃO DE 01/04/09, OS SENHORES(AS) SENADORES(AS):

PRESIDENTE: SENADOR DEMÓSTENES TORRES	
RELATOR: "AD HOC": VALTER PEREIRA	
BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PSB, PCdoB, PRB)	
MARINA SILVA <i>Marina Silva</i>	1. RENATO CASAGRANDE
ALOIZIO MERCADANTE	2. AUGUSTO BOTELHO
EDUARDO SUPLYC	3. MARCELO CRIVELLA
ANTONIO CARLOS VALADARES <i>Antonio Carlos Valadares</i>	4. INÁCIO ARRUDA
IDELI SALVATTI	5. CÉSAR BORGES
EXPEDITO JÚNIOR <i>Expedito Junior</i>	6. SERYS SLHESARENKO <i>Serys Slhesarenko</i>
MAIORIA (PMDB, PP)	
PEDRO SIMON	1. ROMERO JUCÁ
ALMEIDA LIMA	2. LEOMAR QUINTANILHA
GILVAM BORGES	3. GERALDO MESQUITA JÚNIOR <i>Geraldo Mesquita Junior</i>
FRANCISCO DORNELLES <i>Francisco Dornelles</i>	4. LOBÃO FILHO
VALTER PEREIRA <i>Valter Pereira</i>	5. VALDIR RAUPP
WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA <i>Wellington Salgado de Oliveira</i>	6. NEUTO DE CONTO
BLOCO DA MINORIA (DEM, PSDB)	
KÁTIA ABREU	1. EFRAIM MORAIS <i>Efraim Moraes</i>
DEMÓSTENES TORRES <i>Demostenes Torres</i>	2. ADELMIR SANTANA
JAYME CAMPOS	3. RAIMUNDO COLOMBO
MARCO MACIEL <i>Marco Maciel</i>	4. JOSÉ AGRIPINO
ANTONIO CARLOS JÚNIOR <i>Antonio Carlos Junior</i>	5. ELISEU RESENDE
ALVARO DIAS	6. EDUARDO AZEREDO
SÉRGIO GUERRA	7. MARCONI PERILLO
LÚCIA VÂNIA <i>Lucia Vania</i>	8. ARTHUR VIRGÍLIO
TASSO JEREISSATI	9. FLEXA RIBEIRO
PTB	
ROMEU TUMA	1. GIM ARGELLO
PDT	
OSMAR DIAS	1. PATRÍCIA SABOYA

- Declaração de Independência
 PROPOSIÇÃO: PLS Nº 95, DE 2003

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

LISTA DE VOTAÇÃO NOMINAL

TITULARES - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PSB, PCdoB e PRB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - BLOCO DE APOIO AO GOVERNO (PT, PR, PSB, PCdoB e PRB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
MARINA SILVA	X				1 - RENATO CASAGRANDE				
ALOIZIO MERCADANTE					2 - AUGUSTO BOTELHO				
EDUARDO SUPLICY					3 - MARCELO CRIVELLA	X			
ANTONIO CARLOS VALADARES	X				4 - INACIO ARRUDA				
IDELI SALVATTI					5 - CÉSAR BORGES	X			
EXPEDITO JÚNIOR	X				6 - SERYSSILHESARENKO	X			
TITULARES - PMDB e PP	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - PMDB e PP	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
PEDRO SIMON					1 - ROMERO JUCA				
ALMEIDA LIMA					2 - LEOMAR QUINTANILHA				
GILVAM BORGES					3 - GERALDO MESQUITA JÚNIOR	X			
FRANCISCO DORNELLES	X				4 - LOBAO FILHO	X			
VALTER PEREIRA (REL. "AD HOC")	X				5 - VALDIR RAUPP	X			
WELLINGTON SALGADO DE OLIVEIRA	X				6 - NEUTO DE CONTO				
TITULARES - BLOCO DA MINORIA (DEM e PSDB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - BLOCO DA MINORIA (DEM e PSDB)	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
KÁTIA ABREU					1 - EFRAIM MORAIS	X			
DEMÓSTENES TORRES (PRES.)					2 - ADELMIR SANTANA				
JAYME CAMPOS					3 - RAIMUNDO COLOMBO				
MARCO MACIEL	X				4 - JOSÉ AGRIPINO				
ANTONIO CARLOS JÚNIOR	X				5 - ELISEU RESENDE				
ALVARO DIAS					6 - EDUARDO AZEREDO				
SERGIO GUERRA					7 - MARCONI PERILLO				
LÚCIA VÂNIA	X				8 - ARTHUR VIRGÍLIO				
TASSO JEREISSATI					9 - FLEXA RIBEIRO				
TITULAR - PTB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - PTB	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
ROMEU TUMA					1 - GIM ARGELLO				
TITULAR - PDT	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO	SUPLENTE - PDT	SIM	NÃO	AUTOR	ABSTENÇÃO
OSMAR DIAS					1 - PATRÍCIA SABOYA				

TOTAL: 17 SIM: 16 NÃO: 1 ABSTENÇÃO: 1 AUTOR: 1 PRESIDENTE: 1

SALA DAS REUNIÕES, EM 01 / 07 / 2009

Senador DEMÓSTENES TORRES
 Presidente

O VOTO DO AUTOR DA PROPOSIÇÃO NÃO SERÁ COMPUTADO, CONSIGNANDO-SE SUA PRESENÇA PARA EFEITO DE QUORUM (art. 132, § 8º, do RISF)

U:\CCJ\2009\Reunião\Votação nominal.doc (atualizado em 19/03/2009)

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA
CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL DE 1988**

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal; (Vide Lei nº 9.296, de 1996)

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

I - direito civil, comercial, penal, processual, eleitoral, agrário, marítimo, aeronáutico, espacial e do trabalho;

Art. 61. A iniciativa das leis complementares e ordinárias cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940.

Código Penal.

LEI Nº 8.078, DE 11 DE SETEMBRO DE 1990.

Dispõe sobre a proteção do consumidor e dá outras providências.

LEI Nº 8.159, DE 8 DE JANEIRO DE 1991.

Dispõe sobre a política nacional de arquivos públicos e privados e dá outras providências.

LEI Nº 9.296, DE 24 DE JULHO DE 1996.

Regulamenta o inciso XII, parte final, do art. 5º da Constituição Federal.

LEI Nº 9.507, DE 12 DE NOVEMBRO DE 1997.

Regula o direito de acesso a informações e disciplina o rito processual do *habeas data*.

**DOCUMENTO ANEXADO PELA SECRETARIA-GERAL DA MESA, NOS
TERMOS DO ART. 250, PARÁGRAFO ÚNICO, DO REGIMENTO INTERNO**

RELATÓRIO

RELATOR: Senador JEFFERSON PÉRES

I – RELATÓRIO

Em exame, em regime de decisão terminativa, conforme os arts. 91, I, e 101, II, *d*, do Regimento Interno da Casa, o Projeto de Lei do Senado nº 95, de 2003, de autoria do nobre Senador Valmir Amaral.

A matéria, versando a delicada questão da disciplina da privacidade na Internet, distribuída, de início, apenas à CCJ, vem, entretanto, de ser apreciada, mercê do Requerimento nº 218, de 2003, do Senador Osmar Dias, pela Comissão de Educação, em judicioso parecer, que conclui pela prejudicialidade da proposição, *ex vi* do art. 334, II do Regimento Interno, considerando-se terem sido seu conteúdo e objetivos tratados, de modo mais abrangente e efetivo, pelo Projeto de Lei do Senado nº 268, de 1999, aprovado nesta Casa e já em revisão na Câmara dos Deputados, desde 24/8/2000.

O projeto sob análise consta de 7 artigos.

O art. 1º assegura a privacidade das informações pessoais na Internet e seus §§ 1º e 2º estabelecem, respectivamente, o “dever de manter a privacidade” aos que, em virtude de suas atividades, recebem “informações de terceiros”, e a definição de “informação pessoal” como sendo “aquela, de qualquer natureza, pertinente à pessoa, tais como seus hábitos, interesses, endereços físicos e virtuais e seus meios financeiros”.

O art. 2º determina o direito de toda pessoa receber esclarecimentos sobre suas informações pessoais detidas pelas pessoas mencionadas no § 1º do art. 1º, podendo exigir seu cancelamento, hipótese em que as informações só serão mantidas mediante lei ou quando imprescindíveis a registros contábeis e fiscais.

O art. 3º veda a transmissão de informações pessoais, exceto por autorização expressa, circunstanciada.

O art. 4º faculta ao Ministério Público “requerer à Justiça a cessação da privacidade das informações pessoais”, no interesse de suas investigações.

Finalmente, os arts. 5º e 6º da proposição definem dois tipos de delitos com suas respectivas penas: o de divulgação indevida das informações que se intenta proteger e o de recolhimento dessas informações de forma oculta ou disfarçada.

Justificando sua iniciativa, o autor argumenta que

O advento da Internet como um grande meio de comunicação colocou-a como um dos principais meios modernos de trocas de informações. De fato, o livre trânsito de informações é da própria natureza da Internet e uma de suas grandes forças.

Contudo, há que se estabelecerem limites. Os mesmos meios que permitem elogiáveis trocas de informações permitem insuportáveis violações da privacidade individual.

É imprescindível que o Poder Legislativo atue rapidamente, exercendo seu papel essencial de atualizar o Direito positivo e adaptá-lo aos novos tempos, estendendo o manto protetor da lei sobre as pessoas e suas informações.

II – ANÁLISE

Quanto à admissibilidade jurídico-constitucional, nenhum óbice impede a tramitação do projeto em exame, que atende os pressupostos constitucionais de competência legislativa da União em sede de Direito Penal e de iniciativa de qualquer membro do Senado Federal de encetar o processo legislativo quanto a leis complementares e ordinárias, *ex vi* dos arts. 22, I e 61, *caput*, respectivamente, da Constituição da República.

Por igual, nada há que se lhe oponha no plano da regimentalidade e técnica legislativa, vazada que está a proposição em linguagem correta.

No que atine a seu mérito, porém, cabe uma análise um pouco mais detida.

Inicialmente, é preciso admitir-se, que, de fato, é preocupante a quantidade de condutas lesivas a bens jurídicos dignos de tutela penal passíveis de serem perpetradas em ambiente digital, como, por exemplo, à propriedade, ao patrimônio, à inviolabilidade de dados, ao direito autoral, à honra, à vida privada, etc.

No entanto, impende ter presente alguns critérios na tipificação penal da delinquência desenvolvida no mundo digital, não só por imperativos de juridicidade próprios do campo penal (princípio da legalidade estrita, tipicidade etc.), como também para atender a considerações ligadas à eficácia das novas normas em inibir a prática de tais ilícitos.

De início, importa ter uma aproximação conceitual sobre a matéria que nos ocupa, socorrendo-nos da doutrina nascente sobre Direito e Informática.

Em monografia bastante atualizada a respeito, a prof^a Carla Rodrigues Araújo de Castro em “Crimes de Informática e seus aspectos processuais” leciona que

Os crimes de informática podem ser próprios ou impróprios. Os primeiros são aqueles que só podem ser praticados através da informática, sem ela é impossível a execução e consumação da infração. Na realidade, os crimes de informática próprios surgiram com a evolução desta Ciência, são tipos novos, que agridem a informática como bem juridicamente protegido. Daí porque, em face da escassa legislação existente, alguns fatos são atípicos e, portanto, não podem ser punidos. Exemplo: violação de *e-mail*, pirataria de *software*, pichação de *homepages*, vandalismo na rede, dano em arquivos provocado pelo envio de vírus etc.

Estes delitos, por quase absoluta imprevisão legal, até o momento, em nosso meio, acerca de sua tipicidade e apenação, devem, então, merecer do legislador maior atenção, sem o que estar-se-ia, em última análise, sendo conivente com a impunidade de seus autores, em decorrência do princípio reitor da legalidade penal, consagrado no brocardo *nullum crimen, nulla poena sine lege*, abroquelado pela Carta Magna (art. 5º, XXXIX).

Outros, segundo a mesma autora, são os chamados crimes de informática impróprios, *verbis*:

Os crimes de informática impróprios são os que podem ser praticados de qualquer forma, inclusive através da informática. Assim, o agente, para cometer o delito, utiliza, eventualmente, o sistema informático. O computador é um meio, um instrumento para a execução do crime. São delitos que violam bens já protegidos por nossa legislação, como o patrimônio, a honra etc. Exemplo: ameaça, estelionato, calúnia, pedofilia.

Quanto a estes, estando o bem jurídico tutelado já amparado penalmente, deve-se evitar a superfetação legislativa, criando-se nova disciplina extravagante em relação ao direito criminal codificado.

Quando muito, poder-se-ia, como no caso do Projeto de Lei nº 6.541, de 2002, do Deputado Paulo Rocha, aditar o direito penal codificado se se quiser equiparar a conduta já prevista genericamente à hipótese de sua versão no mundo *on line*.

Assim, por exemplo, no Projeto citado, a partir de um delito já descrito no art. 153 do Código Penal – “Divulgação de Segredo” (contido em documento particular ou correspondência) –, aditou-se um novo tipo conexo e equiparado em termos de sanção, *verbis*:

Art. 153-A. Divulgar ou comercializar endereços e dados pessoais, sem a devida autorização.

Pena – detenção, de 1 (um) a 6 (seis) meses, ou multa.

Parágrafo único. Somente se procede mediante queixa.

Nesse crime – de ação penal exclusivamente privada – pode ser enquadrada a conduta, hoje muito freqüente no mundo *on-line*, de formação e comercialização de *mailing lists*, sem autorização das pessoas cujos nomes e endereços, além de outros dados, figuram nessas listas.

Então, para melhor justificar-se, doutrinariamente, a necessidade de intervenção legislativa vale adotar a perspectiva assumida pelo Prof. Vicente Grecco Filho, que, sobre o assunto (conveniência de tipificarem-se condutas ilícitas na Internet), se manifesta no sentido de que

Se houver alguma modificação a fazer, deve ser feita dentro de uma perspectiva de proteção genérica de um bem jurídico. Exemplifica afirmando que “se quer discutir a proteção à intimidade, não se deve fazê-lo especificamente para a Internet, porque a proteção, se for o caso, deve ser genérica, porque tanto a intimidade pode ser invadida na utilização da rede quanto por uma gravação ambiental ou pelos *paparazzi*.”

Diante disso, no caso dos crimes de informática ditos impróprios, como o que ora nos ocupa (violação de privacidade), deve-se evitar, quanto possível, a edição de normas avulsas e extravagantes, dado o risco de superposição e mesmo, contradição em face do direito penal codificado, seus tipos e sanções.

A menos que se trate de iniciativas mais minudentes na descrição do tipo penal cuja narração deixe realmente clara a nova figura criminal, como é o caso emblemático do Projeto de Lei nº 4.906, de 2001, originado do Senado (PLS 672/99), já com parecer favorável da Comissão Especial da Câmara destinada à sua apreciação e Substitutivo oferecido pelo relator, o Deputado Júlio Semeghini.

Com relação à privacidade do usuário, observe-se a precisão científica muito maior do referido projeto, se cotejado com o que ora se examina (o PLS 95/2003), cuja dicção é demasiado sucinta e genérica (“Art. 5º Divulgar indevidamente informações protegidas por esta Lei”) *verbis*:

Art. 33. O ofertante somente poderá solicitar do destinatário informações de caráter privado necessárias à efetivação do negócio oferecido, devendo mantê-las em sigilo, salvo se prévia e expressamente autorizado pelo respectivo titular a divulgá-las ou cedê-las.

§ 1º A autorização de que trata o *caput* deste artigo constará em destaque, não podendo estar vinculada à aceitação do negócio.

§ 2º Sem prejuízo de sanção penal, responde por perdas e danos o ofertante que solicitar, divulgar ou ceder informações em violação ao disposto neste artigo.

O especialista em Direito Digital, Marco Antonio Zanellato (Revista de Direito do Consumidor nº 44, out-dezembro de 2002) assim comenta, aplaudindo, essa redação:

Esse dispositivo objetiva evitar que os fornecedores de produtos ou serviços na Internet exijam do consumidor mais dados pessoais do que *os efetivamente necessários para a realização do negócio jurídico*, prática esta muito freqüente no mercado de consumo virtual. Visa, ainda, a indevida divulgação (contra a vontade do consumidor) desses dados ou informações de caráter privado e, conseqüentemente, a sua comercialização e a formação das famigeradas *mailing lists*, a revelia dos titulares dos dados pessoais que transmitiram ao fornecedor quando da realização do negócio, situações estas que vulneram a privacidade dos usuários. Não alcança, todavia, a recepção de *cookies* e envios de *e-mails* com *spams* ou outras mensagens que importunam o usuário.

E prossegue o Prof. Zanellato, analisando o citado Substitutivo da Câmara (PLS 672/99, na origem),

De se notar que, nos termos do art. 40 do mesmo Substitutivo, a quebra do sigilo de informações de que trata o precitado art. 33 caracteriza crime punido com reclusão, de um a quatro anos. A nosso ver, andou bem o legislador ao tipificar criminalmente a conduta de violação do sigilo das informações privadas fornecidas pelo consumidor, uma vez que a privacidade insere-se, indubitavelmente, no campo dos bens jurídicos dignos de tutela penal. Como tem revelado a experiência, as sanções civis e administrativas não são suficientes para proteger certos bens ou interesses jurídicos, como, por exemplo, a privacidade do consumidor nos negócios realizados na Internet, de modo a justificar-se o concurso do direito penal, como *ultima ratio*.

O sujeito ativo desse crime é o fornecedor (o substitutivo usa o termo ofertante) de produtos e serviços na grande rede. O crime se consuma quando ele divulga ou cede informações privadas (dados pessoais) recebidas do comprador quando da realização do negócio. Só estará isento de responsabilidade criminal se este último o autorizou a divulgar ou ceder seus dados pessoais e fez constar tal autorização em destaque no contrato. Do contrário, não terá como provar que houve a autorização do comprador.

Ora, o que então se pode concluir, de todo o exposto, é que assiste razão ao eminente relator da Comissão de Educação do Senado, Senador Eduardo Azeredo, quando constata a prejudicialidade do presente projeto, ultrapassado no tratamento de seu mérito, por iniciativa legislativa já aprovada pelo próprio Senado (PLS 268/99). Há, além disso, outros projetos versando com mais técnica e profundidade o tema "Privacidade e Internet", a exemplo do que trouxemos à colação, e de outros como o PLC 84/99, o PLC 1.713/96, o PLC 3.016/2000, o PLS 76/2000 e muitos semelhantes.

Todas essas produções legislativas oferecem, em face do assunto, disciplina menos genérica, mais estruturada e sistemática e potencialmente mais eficaz na prevenção dos delitos de que tratam. Já, quanto ao PLS 95/2003, nada há que não seja mera reiteração de preceitos constitucionais congêneres (art. 5º, incisos X e XII) transpostos para o âmbito da Internet, faltando-lhe, pois, até mesmo, requisito elementar e essencial à juridicidade de qualquer norma legal: o da **novidade**.

Por tudo isso, é inteiramente adequado o juízo exarado pela Comissão de Educação sobre o presente projeto, de duvidosa sistematicidade e juridicidade e de manifesta prejudicialidade, cujo conteúdo já foi contemplado, com vantagem, por outras proposições analisadas e aprovadas por este órgão técnico, ensejando, portanto, a incidência *in casu* do art. 334, II do Regimento Interno do Senado Federal.

Por derradeiro, fique aqui o conselho do Prof. Zanellato, relativo ao atual surto legiferante sobre criminalização de condutas praticadas na Internet, que talvez esteja a indicar a oportunidade de instalar-se comissão temporária no Senado, com a finalidade específica de ordenar e compatibilizar as disparidades eventualmente contidas nas iniciativas em trâmite e prover sua harmonização com o ordenamento penal codificado, *verbis*:

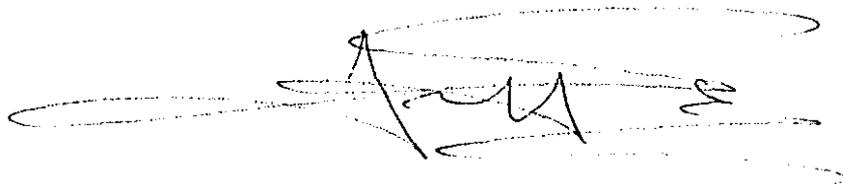
Hoje, há uma verdadeira febre do legislador em tipificar criminalmente os ilícitos cibernéticos, como demonstram os vários projetos de lei que prescrevem crimes de informática, parte deles abordada neste estudo. **Há necessidade de reunir esses projetos com vista à sua harmonização, para se evitar o risco de repetição e tipificações ou tipificações assemelhadas, que dificultam sobremaneira o trabalho do intérprete e do aplicador do direito, como sói acontecer neste País.**

III – VOTO

Diante de todo o exposto, o parecer é pela recomendação de declaração de prejudicialidade do Projeto de Lei do Senado nº 95, de 2003, nos termos do art. 334, II, por ter sido seu mérito mais amplamente tratado nos PLS 268/99 e 672/99, já aprovados pelo Plenário desta Casa e hoje em tramitação na Câmara dos Deputados.

Sala da Comissão,

, Presidente



, Relator

SENADO FEDERAL
SECRETARIA-GERAL DA MESA
SECRETARIA DE COMISSÕES
COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA

Ofício nº 186/09-PRESIDÊNCIA/CCJ

Brasília, 1º de julho de 2009.

Excelentíssimo Senhor
Senador **JOSÉ SARNEY**
Presidente do Senado Federal

Assunto: decisão terminativa.

Senhor Presidente,

Em cumprimento ao disposto no artigo 91, § 2º, do Regimento Interno desta Casa, comunico a Vossa Excelência que, em Reunião Ordinária realizada nesta data, esta Comissão deliberou, em caráter terminativo, pela **prejudicialidade** do Projeto de Lei do Senado nº 95, de 2003, que "Dispõe sobre a privacidade na Internet", de autoria do Senador Valmir Amaral.

Aproveito a oportunidade para renovar protestos de estima e consideração.

Cordialmente,


Senador DEMOSTENES TORRES
Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania

Publicado no DSF, de 18/7/2009.

Secretaria Especial de Editoração e Publicações do Senado Federal - Brasília - DF
OS: 15017/2009