

**NOTA TÉCNICA PRESI/ANPR/ACA Nº 010/2014**

**Proposição:** PL 6726/2010

**Ementa:** Dispõe sobre o acesso de autoridades às informações relativas à localização de aparelhos de telefonia celular.

**Autoria:** Deputado Arnaldo Faria de Sá

**Relator:** Deputada Margarida Salomão

Senhora Deputada,

01. Trata-se de projeto de lei que dispõe sobre o acesso a informações relativas à localização de aparelhos de telefonia celular.

02. A proposta foi distribuída às Comissões de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado – onde já restou aprovada nos termos do substitutivo apresentado pelo Deputado Efraim Filho, relator nessa Comissão (CSPCCO) –, Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática – tendo sido distribuída à relatora, Deputada Margarida

---

SAF Sul, quadra 04, conjunto "C", bloco "B", salas 113/114 - CEP: 70050-900 - Brasília - DF  
Telefone: 55 (61) 3201-9025, Fax: 55 (61) 3201-9023  
[www.anpr.org.br](http://www.anpr.org.br) - e-mail: [contato@anpr.org.br](mailto:contato@anpr.org.br)

Salomão, que votou pela aprovação do referido substitutivo, com 4 subemendas – e, após apreciada na CCTCI será encaminhada para a Comissão de Finanças e Tributação (CFT) e, em caráter conclusivo, para Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

03. Cumpre enfatizar o louvável intento da proposição; a tecnologia empregada na telefonia móvel (diversas estações rádio-base fixas disponibilizam conectividade aos celulares espalhados em determinada área de cobertura) possibilita, com bom grau de precisão, por meio da triangulação de sinais, a localização de determinado dispositivo móvel, bem como outros processos de localização, como a orientação georreferenciada ou cartesiana.

03. O substitutivo, por sua vez, tem o inegável mérito de reconhecer tratar-se de medida emergencial de mera localização de pessoa, a dispensar – quando o caso concreto exigir – prévia decisão judicial. Nesse rumo, as alterações que estabelecem a possibilidade de requisição oral pelo Delegado de Polícia e o fornecimento de informações no prazo de duas horas.

04. Com efeito, não há falar em mitigação de qualquer direito fundamental do investigado – cuida-se de mera localização de sinal de telefone móvel, tal qual aquela feita pela análise de vídeos de

segurança. O contexto é completamente diverso de medidas como interceptação telefônica, quebra de sigilo ou afronta à intimidade do cidadão.

05. Por outro lado, o substitutivo ao promover as referidas alterações relegou ao Ministério Público a faculdade de apenas requisitar o histórico de posicionamento de aparelho de telefonia celular (artigo 4º do substitutivo), abstraindo a atuação ministerial durante as investigações, sejam aquelas de sua própria alçada, sejam aquelas instauradas pela polícia.

06. Nesse rumo, vale lembrar o quanto assinalou o **Supremo Tribunal Federal** em diversas ocasiões:

*“EMENTA: HABEAS CORPUS. PENAL E PROCESSUAL PENAL. POLICIAL CIVIL. CRIME DE EXTORSÃO. DESCLASSIFICAÇÃO PARA O DELITO DE CONCUSSÃO. LEGITIMIDADE DO MINISTÉRIO PÚBLICO. CONTROLE EXTERNO DA ATIVIDADE POLICIAL. DENÚNCIA: CRIMES COMUNS, PRATICADOS COM GRAVE AMEAÇA. INAPLICABILIDADE DO ART. 514 DO CPP. ILICITUDE DA PROVA. CONDENAÇÃO EMBASADA EM OUTROS ELEMENTOS PROBATÓRIOS. DECISÃO CONDENATÓRIA FUNDAMENTADA. ORDEM DENEGADA.*

*1. Legitimidade do órgão ministerial público para promover as medidas necessárias à efetivação de todos os direitos assegurados pela Constituição, inclusive o controle externo da*

*atividade policial (incisos II e VII do art. 129 da CF/88). Tanto que a Constituição da República habilitou o Ministério Público a sair em defesa da Ordem Jurídica. Pelo que é da sua natureza mesma investigar fatos, documentos e pessoas. Noutros termos: não se tolera, sob a Magna Carta de 1988, condicionar ao exclusivo impulso da Polícia a propositura das ações penais públicas incondicionadas; como se o Ministério Público fosse um órgão passivo, inerte, à espera de provocação de terceiros.*

2. A Constituição Federal de 1988, ao regradar as competências do Ministério Público, o fez sob a técnica do reforço normativo. Isso porque o controle externo da atividade policial engloba a atuação supridora e complementar do órgão ministerial no campo da investigação criminal. Controle naquilo que a Polícia tem de mais específico: a investigação, que deve ser de qualidade. Nem insuficiente, nem inexistente, seja por comodidade, seja por cumplicidade. Cuida-se de controle técnico ou operacional, e não administrativo-disciplinar.

3. O Poder Judiciário tem por característica central a estática ou o não-agir por impulso próprio (ne procedat iudex ex officio). Age por provocação das partes, do que decorre ser próprio do Direito Positivo este ponto de fragilidade: quem diz o que seja "de Direito" não o diz senão a partir de impulso externo. Não é isso o que se dá com o Ministério Público. Este age de ofício e assim confere ao Direito um elemento de dinamismo compensador daquele primeiro ponto jurisdicional de fragilidade. Daí os antiqüíssimos nomes de "promotor de justiça" para designar o agente que pugna pela realização da justiça, ao lado da "procuradoria de justiça", órgão congregador de promotores e procuradores de justiça. Promotoria de justiça, promotor de justiça, ambos a pôr em evidência o caráter comissivo ou a atuação de ofício dos órgãos ministeriais públicos.



4. *Duas das competências constitucionais do Ministério Público são particularmente expressivas dessa índole ativa que se está a realçar. A primeira reside no inciso II do art. 129 (“II - zelar pelo efetivo respeito dos poderes públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias à sua garantia”). É dizer: o Ministério Público está autorizado pela Constituição a promover todas as medidas necessárias à efetivação de todos os direitos assegurados pela Constituição. A segunda competência está no inciso VII do mesmo art. 129 e traduz-se no “controle externo da atividade policial”. Noutros termos: ambas as funções ditas “institucionais” são as que melhor tipificam o Ministério Público enquanto instituição que bem pode tomar a dianteira das coisas, se assim preferir.*

5. *Nessa contextura, não se acolhe a alegação de nulidade do inquérito por haver o órgão ministerial público protagonizado várias das medidas de investigação. Precedentes da Segunda Turma: HCs 89.837, da relatoria do ministro Celso de Mello; 91.661, da relatoria da ministra Ellen Gracie; 93.930, da relatoria do ministro Gilmar Mendes.*

.....  
9. *Ordem denegada*<sup>1</sup> (ênfase acrescida).

07. Vê-se, portanto, que a Suprema Corte já reconheceu o poder investigatório do Ministério Público, como imperativo decorrente de suas atribuições constitucionais.

---

<sup>1</sup> STF. HC 97969/RS, relator o ministro Ayres Britto, DJe 096, de 20.05.2011.



08. É dizer: a despeito de alguma doutrina contrária – e notoriamente enviesada –, é absolutamente pacífico o reconhecimento da validade e constitucionalidade da atuação ministerial em apurações criminais, especialmente quando se configure a inexistência ou ineficiência das apurações promovidas pelos órgãos policiais.

09. Não se pretende aqui burocratizar a medida prevista no artigo 2º do substitutivo. Em casos que tais, revela-se razoável a postergação do controle externo da atividade policial por ocasião da homologação do requerimento. Por outro lado, mostra-se necessária a criação de dispositivo que permita ao membro do Ministério Público requisitar medida semelhante, nos casos em que a comprovação da materialidade ou autoria dependa do conhecimento da localização do infrator ou coisa afim.

10. Nesse sentido, sugere-se a inclusão de dispositivo – preferencialmente após o artigo 3º do substitutivo aprovado pela CSCCPO, a fim de dispor sobre o modo de requisição pelo membro do Ministério Público.

11. Salvo raríssimas exceções, as investigações a cargo do membro do parquet não exigem resposta imediata da prestadora de telefonia móvel celular, figura razoável, portanto, que o pedido seja



encaminhado ao juiz, para apreciação em 24h, tendo a operadora prazo idêntico para o cumprimento da decisão.

12. Deve-se, contudo, reservar tratamento idêntico àquele conferido ao delegado de polícia – possibilidade de requisição direta e verbal à prestadora do serviço e atendimento no prazo de 2 horas –, desde que posteriormente justificada ao juízo os motivos que ensejaram a urgência da solicitação.

13. Sugere-se, para tanto, a seguinte redação:

*“Art. X. O Ministério Público poderá requerer, no interesse da persecução penal, a localização de aparelho de telefonia celular quando a comprovação da autoria ou materialidade da infração penal em andamento depender do conhecimento da localização do infrator ou coisa afim.*

*§1º O pedido deverá conter:*

*I – a descrição precisa dos fatos investigados;*

*II – a indicação da existência de indícios da prática do crime objeto da investigação;*

*III – a qualificação do investigado ou esclarecimentos pelos quais se possa identifica-lo, salvo impossibilidade justificada;*

*IV – a demonstração da utilidade da medida.*

*§2º O requerimento será distribuído e autuado em separado, sob sigredo de justiça, devendo o juiz competente, no prazo máximo de 24 horas, proferir decisão fundamentada.*



*§3º Do mandado judicial que determinar a localização de aparelhos de telefonia celular deverá constar a qualificação do investigado ou acusado, quando identificado, e o código de identificação do sistema de comunicação, quando conhecido.*

*§4º O mandado judicial poderá ser expedido por qualquer meio idôneo, inclusive o eletrônico ou similar, desde que comprovada sua autenticidade.*

*§5º A prestadora de serviço de telefonia móvel deverá atender a ordem judicial no prazo máximo de 24 horas.*

*§6º Caso evidenciada situação em que figure necessário o fornecimento imediato das informações pela prestadora de serviço, poderá o Ministério Público requisitar diretamente, por escrito, diretamente à prestadora de serviço de telefonia móvel celular, a localização de aparelho de telefonia celular.*

*§7º Na hipótese descrita no parágrafo anterior, a prestadora de serviço de telefonia móvel celular colocará à disposição do membro do Ministério Público requisitante as informações solicitadas, no prazo de duas horas”.*

13. Note-se que, diferentemente dos delegados de polícia, não se entrevê a necessidade de um cadastramento prévio dos membros do Ministério Público autorizados a requisitar a medida, por esta razão, mostra-se razoável que a requisição seja encaminhada por escrito, como mecanismo a conferir maior segurança jurídica à postulação.

14. Por outro lado, o artigo 4º-§1º da proposta restringe a possibilidade de o Ministério Público requerer o histórico de





posicionamento de aparelho de telefonia celular, apenas aos casos em que já recebida a denúncia.

15. Tal dispositivo, igualmente, abstrai o relevante papel do Ministério Público durante a persecução penal, razão pela qual propõe-se desde logo nova redação:

*“Art. 4º (Omissis).*

*§1º O pedido será formulado, durante a investigação criminal ou durante a instrução processual mediante representação do delegado de polícia e/ou requerimento do Ministério Público”.*

16. A Constituição incumbiu o Ministério Público da defesa da ordem jurídica, do regime democrático, bem como dos princípios constitucionais sensíveis que sustentam o Estado brasileiro.

17. Tem-se, portanto, que a supressão de atribuição do Ministério Público, já reconhecida e sufragada pela doutrina e jurisprudência, acaba por configurar proposta tendente a atingir os princípios e direitos tutelados especialmente pela Constituição (artigo 60-§4º), na medida em que limita perniciosamente sua defesa.

18. Ora, o Ministério Público é o destinatário de todo o conteúdo das investigações e o responsável por fazer o controle externo

da atividade policial, além de deter a competência privativa para a propositura da ação penal pública (artigo 129 – I da Constituição).

19. Lado outro, a proposta nos termos em que aprovada pela CSPCCO finda por inviabilizar a atividade coordenada, conjunta, entre o responsável pela coleta das informações relativas à autoria e materialidade do delito e aquele a quem se incumbe a avaliação desse acervo, para o fim de propor a ação penal, à medida que incumbe privativamente às polícias tal atuação.

20. Não se pode aqui fazer tábula rasa do modelo constitucional, que definiu não ser o Ministério Público mero destinatário das apurações, mas **efetivo gestor** das diligências, na medida em que, para formar sua convicção, tem ele a palavra final sobre a necessidade de execução daquelas, de medidas cautelares e até mesmo sobre a imprescindibilidade do relatório final concebido pelo delegado.

21. Afinal, acaso reputada, pelo parquet, inútil determinada diligência ou medida cautelar, de nada valerá sua execução; isto, aliás, apenas acarretaria o retardamento na apuração do crime.

22. Ao se conferir, portanto, apenas à autoridade policial a competência para apresentar requerimento à prestadora de serviço de telefonia móvel a localização de determinado celular, estar-se-á negando



a legitimidade das atribuições investigativas das demais autoridades, em prejuízo notório de toda a sociedade.

23. Tais as circunstâncias, a **ANPR**, sugere à Eminente Parlamentar o encaminhamento de subemendas no sentido de viabilizar o acesso a informações relativas à localização de aparelhos de telefonia celular pelo Ministério Público, bem como a **aprovação do projeto de lei, desde que acatadas as sugestões aqui apresentadas.**

Brasília, 12 de maio de 2014.



José Robalinho Cavalcanti  
Presidente em exercício