

ACESSO AOS DADOS CADASTRAIS DA JUSTIÇA ELEITORAL PELA AUTORIDADE POLICIAL SEM AUTORIZAÇÃO JUDICIAL¹

ACCESS TO THE DATABASE OF ELECTORAL JUSTICE BY THE POLICE AUTHORITY WITHOUT JUDICIAL AUTHORIZATION

ACCESO A LOS DATOS CATASTRALES DE LA JUSTICIA ELECTORAL POR LA AUTORIDAD POLICIAL SIN AUTORIZACIÓN JUDICIAL

Ana Paula Pavanini Navas²

Eduardo Cambi³

ÁREA(S) DO DIREITO: Direito Eleitoral. Direito Processual. Direito Constitucional.

Resumo

O artigo analisa a Constituição Federal, leis federais e resolução e determinações do Tribunal Superior Eleitoral e Tribunais Regionais Eleitorais, acerca do fornecimento de informações pessoais e privadas, constantes do banco de dados da Justiça Eleitoral, independentemente de autorização judicial, para a autoridade policial. Por um lado, a Resolução TSE nº 21.538/2003 determina que serão fornecidos dados a magistrados e membros do Ministério Público e aqueles autorizados por lei, de maneira que, por meio de Sistema de Informações Eleitorais (SIEL), os dois primeiros têm acesso mediante cadastramento. De outro lado, as Leis Federais nº 9.613/98, nº 12.683/12, nº 12.830/13 e nº 12.850/13 garantem ao Delegado de Polícia a obtenção dos dados da Justiça Eleitoral, sem autorização judicial. No entanto, diante da ausência de Sistema que permita ao Delegado acesso aos dados, ele deverá requerer formalmente as informações pretendidas, o que implica, necessariamente, deliberação judicial. A partir de pesquisa bibliográfica e do método dedutivo, será feita análise das normas jurídicas que versam sobre o acesso ao cadastro eleitoral para se sustentar a possibilidade de acesso ao SIEL, pela autoridade policial, sem necessidade de autorização judicial.

Palavras-chave: Acesso. Banco de dados. Justiça Eleitoral. Autoridade Policial. Desnecessidade de decisão judicial.

Abstract

The article analyzes the Federal Constitution, federal laws and resolution and determinations of the Superior Electoral Court and Regional Electoral Courts on the provision of personal and private information contained in the Electoral Justice database, regardless of judicial authorization, to the police authority. On the one hand, TSE Resolution 21.538/2003 provides

¹ Recebido em 09 de fevereiro de 2018. Aceite para publicação em 27 de março de 2018.

² Mestranda em Ciência Jurídica pela Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP). Analista Judiciário do Tribunal Regional Eleitoral do Paraná. E-mail: anapaula.pavanini@gmail.com

³ Pós-doutor em Direito pela Università degli Studi di Pavia (Itália). Doutor e Mestre em Direito pela Universidade Federal do Paraná (UFPR). Professor da Universidade Estadual do Norte do Paraná (UENP) e da Universidade Paranaense (UNIPAR). Promotor de Justiça no Estado do Paraná. Assessor da Procuradoria-Geral de Justiça do Paraná. Coordenador do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional do Ministério Público do Paraná. E-mail: eascambi@mppr.mp.br

that data will be provided to magistrates and members of the Public Prosecutor's Office, and to those authorized by law, so that, through the Electoral Information System (SIEL), the first two have access upon registration. On the other hand, Federal Laws nº 9.613/98, no. 12.683 /12, no. 12.830 /13 and no. 12.850/13 guarantee to the Police Commissioner the obtaining of Electoral Justice data, without judicial authorization. However, in the absence of a System that allows the Police Chief access to the data, the desired information must be formally requested by this agent, which necessarily implies judicial deliberation. Based on bibliographical research and the deductive method, it will be analyzed the legal norms that deal with access to the electoral register, in order to support the possibility of access to SIEL by the police authority without the need for judicial authorization.

Keywords: Access. Database. Electoral justice. Police authority. No need for a court decision.

Resumen

El artículo analiza la Constitución Federal, leyes federales y resolución y determinaciones del Tribunal Superior Electoral y Tribunales Regionales Electorales, acerca del suministro de informaciones personales y privadas, constantes en el banco de datos de la Justicia Electoral, independientemente de autorización judicial, para la autoridad policial. Por una parte, la Resolución TSE nº 21.538 / 2003 determina que se proporcionarán datos a magistrados y miembros del Ministerio Público y aquellos autorizados por ley, de manera que, por medio del Sistema de Informaciones Electorales (SIEL), los dos primeros tienen acceso mediante registro. Por otro lado, las Leyes Federales nº 9.613/98, nº 12.683/12, nº 12.830/13 y nº 12.850/13 garantizan al Delegado de Policía la obtención de los datos de la Justicia Electoral, sin autorización judicial. Sin embargo, ante la ausencia de Sistema que permita al delegado acceso a los datos, él deberá requerir formalmente las informaciones pretendidas, lo que implica, necesariamente, deliberación judicial. A partir de investigación bibliográfica y del método deductivo, se hará análisis de las normas jurídicas que versan sobre el acceso al catastro electoral para sostener la posibilidad de acceso al SIEL, por la autoridad policial, sin necesidad de autorización judicial.

Palabras clave: Acceso. Banco de datos. Justicia Electoral. Autoridad Policial. No necesidad de decisión judicial.

SUMÁRIO: 1. Introdução. 2. Banco de dados da Justiça Eleitoral. 3. Direito à informação de dados de eleitor. 4. Cessão de dados do cadastro eleitoral sem autorização judicial: análise normativa. 5. A Lei 9.613/98 e o fornecimento de dados cadastrais. 6. As Leis 12.830/13 e 12.850/13 e o Provimento CGE 11/16. 7. Todos os tipos penais em investigação pela Polícia podem justificar a obtenção de informações contidas nos cadastros da Justiça Eleitoral. 8. Conclusão. 9 Referências.

SUMMARY: 1. Introduction. 2. Electoral Justice database. 3. Right to information of voter data. 4. Cession of data of the electoral register without judicial authorization: normative analysis. 5. Law 9.613/98 and the providing of cadastral data. 6. Laws 12.830/13 and 12.850/13, and Provision CGE 11/16. 7. All criminal types under investigation by the Police may justify the obtaining of information contained in the registers of the Electoral Justice. 8. Conclusion. 9. References.

SUMARIO: 1. Introducción. 2. Banco de datos de la Justicia Electoral. 3. Derecho a la información de los datos de elector. 4. Cesión de datos del registro electoral sin autorización judicial: análisis normativo. 5. La Ley 9.613 / 98 y el suministro de datos catastrales. 6. La ley 12.830 / 13 y 12.850 / 13 y 11/16 Suministro de EGC. 7. Todos los tipos penales en investigación por la Policía pueden justificar la obtención de informaciones contenidas en los registros de la Justicia Electoral. 8. Conclusión. 9. Referencias.

1. INTRODUÇÃO

A intimidade e a privacidade do indivíduo são garantidas pelo artigo 5º, incisos X e XII, da Constituição Federal (CF) de 1988. Tais direitos fundamentais, contudo, não são absolutos, podendo ceder quando em colisão com outros direitos, ainda mais quando a questão envolver a proteção do interesse público.

Diante de um caso concreto, quando o interesse público na investigação de crimes prevalecer, pode um indivíduo ter sua esfera íntima e pessoal mitigada para que seus dados sejam levados à conhecimento das autoridades que compõem o sistema de segurança pública.

Por exemplo, o Estado pode restringir a esfera privada de um presidiário para abrir as cartas a ele endereçadas, inclusive para a prevenção de novos ilícitos e para se resguardar a segurança do estabelecimento prisional, inibindo a possibilidade de fugas e esquemas criminosos que poderiam colocar em risco agentes estatais.

Na era da informação, com a *internet* e a informatização de bancos de dados de empresas públicas e privadas, dados pessoais, como endereço, telefone e *e-mail* podem ser acessados pelos agentes do sistema de justiça, já que facilitam a localização de partes e de testemunhas, bens a serem objeto de medidas cautelares ou de penhora, além de poderem servir como fonte de prova.

Neste artigo, será tratado o acesso direto, via Sistema de Informações Eleitorais (SIEL), de dados eleitorais às autoridades policiais, o que já franqueado aos membros do Poder Judiciário e do Ministério Público (pela Resolução TSE nº 21.538/2003 e Provimento da Corregedoria Geral Eleitoral nº 06/2006).

O SIEL é o banco de dados mais completo do Brasil, pois abriga informação de mais de 150 (cento e cinquenta) milhões de pessoas, maiores de 16 (dezesseis) anos.

Também é importante ressaltar que o SIEL tem se beneficiado do processo de cadastramento *biométrico* que vem ocorrendo em nível nacional desde o final da década passada e deve findar por volta de 2020.

As informações contidas nesse banco de dados podem interessar desde estabelecimentos comerciais, que procuram endereço de clientes inadimplentes, até pessoas que buscam por familiares e amigos desaparecidos.

No entanto, para que seja preservada a intimidade e a vida privada dos indivíduos, apenas com autorização judicial é possível a cessão de determinados dados, como endereço e telefones, embora as restrições devam ser menores quando o acesso está vinculado às investigações criminais.

A relativa atualidade das informações e a possibilidade de localização de uma determinada pessoa pode auxiliar às Polícias no âmbito das investigações, as quais, embora tenham acesso garantido à dados da Justiça Eleitoral nos crimes de lavagem de dinheiro e organização criminosa (arts. 17-B da Lei n. 9.613/1998 e 15, da Lei n. 12.850/2013), ainda não têm assegurado o acesso direto (isto é, sem autorização judicial) para a apuração de outros delitos.

A seguir, tratar-se-á da possibilidade de acesso direto dos dados do SIAL pelas autoridades policiais, partindo do exame do artigo 5º, incisos X, XII e XXXIV, da CF, das Leis nº 9.813/98, 12.683/2012, 12.830/2013, 12.850/2013, Resolução do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) n. 21.538/2003, Provimento da Corregedoria Geral Eleitoral (CGE) 06/2006 e suas diversas alterações, bem como de atos normativos das Corregedorias Regionais Eleitorais dos Estados do Paraná, Rio Grande do Sul e São Paulo.

2. BANCO DE DADOS DA JUSTIÇA ELEITORAL

A Justiça Eleitoral brasileira agrega dados de milhões de pessoas, como endereço, telefones e número de documentos. Aliás, foi aprovada recentemente a Lei n. 13.444/2017, que instituiu a Identificação Civil Nacional (ICN), propiciando a feitura do Documento Nacional de Identidade (DNI), um documento único, contendo todas as informações de um indivíduo e, para tanto, pretende-se utilizar da importação de dados já existentes no Sistema de Cadastro Eleitoral, chamado de Sistema ELO, com permissão de acesso. Com a biometria, além de dados relevantes da vida do indivíduo, têm-se também sua assinatura digitalizada, além de fotografia e impressões digitais.

Assim, os dados da Justiça Eleitoral, obtidos inclusive pelo processo biométrico, podem ser aproveitados pelos demais órgãos do Estado para a elaboração de outros documentos, o que gera maior economia e eficiência aos serviços públicos.

Na era da informação, dados como endereço, telefone, assinatura, fotografia e impressões digitais são preciosos, podendo auxiliar na localização de pessoas desaparecidas e auxiliar na investigação criminal. Tanto é que o Tribunal Superior Eleitoral (TSE) já conta com programa que é capaz de identificar “coincidência biométrica”, isto é, dois ou mais cadastros de eleitores, em tese, distintos, mas com impressões digitais iguais. O Sistema denominado por sua

abreviação em inglês AFIS (Sistema Automático de Identificação de Impressões Digitais) permite verificar e confrontar todas as digitais cadastradas na Justiça Eleitoral. Assim, a Biometria pode auxiliar na identificação, por exemplo, de usuários com mais de uma carteira de identidade, a partir da comparação das impressões digitais constantes no Banco de Dados da Justiça Eleitoral.

O procedimento de cadastramento ou recadastramento inclui as operações de alistamento eleitoral (1º título de eleitor), revisão (mudança de dados do eleitor no cadastro, como acréscimo ou retirada de nome, e alteração de local de votação dentro do mesmo município) e transferência (modificação do domicílio eleitoral de um município para outro), tendo sido regulamentado pela Resolução TSE nº 21.538/2003.

Tal Resolução, ainda, disciplina as hipóteses em que informações da vida privada de um eleitor cadastrado podem ser obtidos por terceiros, sem autorização judicial, admitindo que membros do Poder Judiciário, do Ministério Público e de outras instituições conveniadas (art. 29) tenham acesso direto a esse banco de dados.

3. DIREITO À INFORMAÇÃO DE DADOS DE ELEITOR

Todos têm direito de obter informações sobre si mesmo, constantes dos órgãos públicos, conforme prevê o artigo 5º, inciso XXXIV, da CF, podendo obter certidões em repartições públicas. A negativa desse direito fundamental enseja o cabimento de mandado de segurança ou *habeas data*.

É certo que qualquer eleitor pode solicitar informação acerca de si mesmo sobre dados declarados para a Justiça Eleitoral.

Os direitos à intimidade e à vida privada são afirmados no artigo 5º, inciso X, da CF, que dispõe serem invioláveis à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem das pessoas, e no artigo 5º, inciso XII, da CF, ao assegurar a inviolabilidade do sigilo de dados. Apesar disso, havendo interesse público no acesso a dados cadastrais, tais direitos podem ser mitigados para que as informações do indivíduo possam ser acessadas por terceiros.

O direito de acesso às informações de interesse particular ou de interesse coletivo ou geral também é um direito fundamental consignado no artigo 5º, inciso XXXIII, da CF, e regulamentado na Lei nº 12.527/2011.

Aliás, o Supremo Tribunal Federal asseverou em repercussão geral reconhecida, com mérito julgado, que é “legítima a publicação em sítio eletrônico, mantido pela Administração Pública, dos nomes dos seus servidores e do valor dos correspondentes vencimentos e vantagens pecuniárias”⁴.

Com efeito, essa orientação jurisprudencial reforça a tese de que a publicidade de informações pessoais possa vir a ser acessada quando houver interesse público no exame desses dados, sem que reste violado os direitos à intimidade e à vida privada.

Enquanto a intimidade é mais restrita, sendo inerente à esfera meramente individual, a privacidade abrange o conceito de vida privada, isto é, das relações do indivíduo com as demais pessoas, incluindo a dimensão da cidadania e, destarte, a esfera de proteção de dados eleitorais.

Entretanto, como adverte José Afonso da Silva (p. 211-212), o

(...) intenso desenvolvimento de complexa rede de fichários eletrônicos, especialmente sobre dados pessoais, constitui poderosa ameaça à privacidade das pessoas. (...) O perigo é tão maior quanto mais a utilização da informática facilita a interconexão de fichários com a possibilidade de formar grandes bancos de dados que desvendem a vida dos indivíduos, sem sua autorização e até sem seu conhecimento.

Ao tratar da guarda e da disponibilização de dados pessoais, a Lei nº 12.964/2014, que estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil, no seu artigo 10, *caput* e § 3º, assegura a necessidade de preservação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem das partes direta ou indiretamente envolvidas, mas não impede o acessos 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.

O eleitor, ao se cadastrar, fornece à Justiça Eleitoral não apenas dados informacionais escritos, mas também imagens, como assinatura, foto e impressões digitais.

Esse conjunto de informações pessoais, para que se resguarde o direito fundamental à vida privada, não pode estar acessível ao público em geral.

Porém, não obstante o direito à vida privada do indivíduo goze de proteção constitucional, o sigilo de dados pode ser mitigado, podendo os órgãos jurisdicionais e o Ministério Público ter acesso aos dados cadastrais, desde que haja

⁴ STF, ARE 652.777, Tribunal Pleno, rel. Min. Teori Zavascki, j. 23.04.2005, pub. DJE 01.07.2015.
Ius Gentium. Curitiba, vol. 9, n. 1, p. 6-24, jan./abr. 2018.

necessária vinculação da utilização das informações obtidas com as atividades funcionais (RAMAYANA, 2005, p. 95). Até pouco tempo atrás, os dados requisitados pelo Poder Judiciário e pelos agentes do Ministério Público eram fornecidos por meio de ofícios. Atualmente, eles podem ser obtidos pelo Sistema de Informações Eleitorais (SIEL) para atender o interesse público.

O SIEL foi, inicialmente, desenvolvido pelo Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, sendo implementado por demais Tribunais Regionais Eleitorais, por todo o Brasil, a partir do ano de 2013, de maneira que sua regulamentação é feita pela expedição de Provimentos das Corregedorias Regionais Eleitorais (CRE).

Esse sistema permitiu que dados do cadastro eleitoral, solicitados por membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, fossem diretamente acessados, sem necessidade de prévia autorização judicial, bastando que os requerentes estejam habilitados como usuários no Sistema. No entanto, a autoridade policial não foi contemplada com a utilização da ferramenta, o que tem gerado dúvida quando ao fornecimento de dados sem autorização judicial aos Delegados de Polícia.

Por isso, a partir do próximo item, serão examinadas as normas jurídicas que versam sobre o acesso aos dados do cadastro eleitoral sem autorização judicial.

4. CESSÃO DE DADOS DO CADASTRO ELEITORAL SEM AUTORIZAÇÃO JUDICIAL: ANÁLISE NORMATIVA

A questão jurídica da cessão de dados do cadastro eleitoral, sem autorização judicial, aos Delegados de Polícia, exige a prévia análise das Leis nº 9613/98, nº 12.683/12, nº 12.830/13 e nº 12.850/13, bem como de atos normativos infralegais expedidos no âmbito da Justiça Eleitoral.

De início, a Resolução TSE 21.538/03 dispõe, no artigo 29, sobre o acesso às informações constantes do cadastro eleitoral:

Art. 29. As informações constantes do cadastro eleitoral serão acessíveis às instituições públicas e privadas e às pessoas físicas, nos termos desta resolução (Lei nº 7.444/85, art. 9º, I).

§ 1º O tratamento das informações pessoais assegurará a preservação da intimidade, da vida privada, da honra e da imagem do cidadão, restringindo-se o acesso a seu conteúdo na forma deste artigo.

§ 2º Excluem-se da restrição de que cuida o § 1º os pedidos relativos a procedimento previsto na legislação eleitoral, a ele relacionado ou de cujo atendimento resultem subsídios a sua análise, e o acesso:

a) do eleitor a seus dados pessoais;

b) de autoridade judicial, de órgão do Ministério Público e, desde que haja expressa autorização legal para acesso aos dados mantidos pela Justiça Eleitoral, de órgãos e agentes públicos ou outras entidades, vinculada a utilização das informações obtidas às respectivas atividades funcionais, exclusivamente;

c) de órgãos públicos, desde que signatários de convênios com o Tribunal Superior Eleitoral – TSE, cujos objetos estejam alinhados às respectivas missões institucionais, e de Termo de Compromisso e Manutenção de Sigilo – TCMS, na forma prevista pelo art. 18, parágrafo único, do Decreto nº 7.845/2012.

§ 3º O acesso de outros órgãos ou agentes públicos não indicados nas alíneas *b* e *c* do § 2º não incluirá informações pessoais relativas à intimidade, à vida privada, à honra e à imagem, aí considerados ocupação, estado civil, escolaridade, telefone, impressões digitais, fotografia, assinatura digitalizada e endereço.

§ 4º A restrição de que cuida o § 3º incidirá sobre outras informações cuja obtenção possa comprometer, mesmo que indiretamente, as regras de proteção estabelecidas nesta resolução, sem prejuízo da confirmação da autenticidade e da unicidade do registro de titular de inscrição eleitoral, desde que provido por ferramenta eletrônica ou serviço automatizado, na forma regulamentada por ato normativo próprio.

§ 5º Aos profissionais contratados referidos no art. 12 da Resolução-TSE nº 23.440/2015 será concedido, para acesso ao sistema ELO, o perfil apoio administrativo, cujas funcionalidades serão definidas por provimento da Corregedoria-Geral da Justiça Eleitoral.

Porém, como se depreende da leitura desse artigo 29, não houve a disponibilização dos dados do Sistema de Informações Eleitorais (SIEL) à Autoridade Policial, limitando-se a afirmar que é possível a cessão de informações quando lei o autorizar.

Já o Provimento CGE nº 06/06, que disciplina a cessão desses dados, passou por diversas alterações em sua redação, deixando margens de dúvidas quanto ao fornecimento, sem autorização judicial, de informações de eleitores, aos Delegados de Polícia, uma vez que o artigo 1º, parágrafo único, se limitou a dizer:

Caberão aos juízos eleitorais, no primeiro grau, às corregedorias regionais, no âmbito dos tribunais regionais eleitorais, e à Corregedoria-Geral, no Tribunal Superior Eleitoral, o recebimento, a análise, a consulta ao cadastro e o atendimento, quando for o caso, dos pedidos formulados (...).

Por sua vez, o Provimento CGE nº 10/12 previu que os dados possam ser informados à Autoridade Policial nos casos do artigo 17-B da Lei n. 9.613/98, acrescentado pela Lei nº 12.683/12 (Lavagem de dinheiro), adicionando os parágrafos 4º e 5º ao artigo 2º do Provimento nº 06/06, embora limitando à obtenção de dados apenas para a investigação desse tipo penal, mediante informação do número do inquérito policial que apura o crime de lavagem de dinheiro, com a exclusão dos dados biométricos do eleitor:

§ 4º As solicitações de dados cadastrais formuladas por autoridades policiais com fundamento no art. 17-B da Lei 9.613, de 3 de março de 1998, acrescentado pela Lei 12.683, de 9 de julho de 2012, somente serão atendidas mediante informação do número do inquérito policial no qual esteja em curso Investigação relativa a crime de lavagem de dinheiro.

§ 5º Os dados cadastrais a que se refere o § 4º deste artigo não incluem os dados biométricos do eleitor, cujo fornecimento observará o que estabelecemos arts. 29 da Res.-TSE 21538, de 14 de outubro de 2003, e 9º da Res-TSE23.335, de 22 de fevereiro de 2011, ou as disposições que os modificarem ou revogarem. (GRIFOS NOSSOS)

No ano de 2013, diversos Tribunais Regionais Eleitorais emitiram, por meio das respectivas Corregedorias, no âmbito de sua jurisdição, provimentos regulamentando o uso do SIEL, como os Provimentos nº 01/13 no Estado do Paraná e nº 10/13 no Estado de São Paulo.

A Lei de Organizações Criminosas, nº 12.850, também do ano de 2013, previu o acesso aos dados da Justiça Eleitoral pela Autoridade Policial em seu artigo 15, sendo garantido ao Delegado de Polícia, a requisição de informações e dados que interessem à apuração delitiva:

Art. 15. O delegado de polícia e o Ministério Público terão acesso, independentemente de autorização judicial, apenas aos dados cadastrais do investigado que informem exclusivamente a qualificação pessoal, a filiação e o endereço mantidos pela Justiça Eleitoral, empresas telefônicas, instituições financeiras, provedores de internet e administradoras de cartão de crédito.

Não obstante essa nova previsão legal autorizadora do acesso aos dados sigilosos e uma suposta autorização que pode ser vislumbrada da leitura do artigo 29, parágrafo 2º, alínea *b*, da Resolução TSE 21.538/03, que prevê que tais informações podem ser fornecidas a juízes e membros do Ministério Público e, desde que haja expressa autorização legal, para órgãos e agentes públicos ou outras entidades, apenas no ano de 2016 a CGE expediu novo Provimento, o de número 11.

O Provimento nº 11/16 revogou o parágrafo 4º do Provimento nº 06/06, inserido outrora pelo Provimento nº 10/12, que previa expressamente o direito de obtenção de dados do cadastro eleitoral pela autoridade policial em crimes de lavagem de dinheiro.

Com isso, a redação atual do artigo 1º do Provimento nº 06/06 apenas disciplina, em seu parágrafo único, que em caso de obtenção de informações autorizadas pelo artigo 29 da Resolução TSE 21.538/03,

(...) caberão aos juízes eleitorais, no primeiro grau, às corregedorias regionais, no âmbito dos tribunais regionais eleitorais, e à Corregedoria Geral, no Tribunal Superior Eleitoral, o recebimento, a análise, a consulta ao cadastro e o atendimento, quando for o caso, dos pedidos formulados com base no dispositivo mencionado no *caput*.

Já o artigo 2º do Provimento CGE nº 06/06 prevê que a solicitação proveniente de autoridade policial será atendida pelo órgão da Justiça Eleitoral:

Art. 2º Recebida solicitação proveniente de autoridade judiciária, do Ministério Público, de órgão de direção nacional de partido político ou de autoridade policial, o órgão da Justiça Eleitoral, conforme disposto no parágrafo único do art. 1º, providenciará a pesquisa ao cadastro eleitoral, objetivando identificar eleitor inscrito com os parâmetros informados no pedido.

§ 1º Identificada mais de uma inscrição atribuída a um mesmo eleitor, serão fornecidos os dados pertinentes às inscrições localizadas no cadastro, fazendo-se referência à situação da inscrição e, na hipótese de suspensão ou cancelamento, da data de ocorrência da respectiva causa.

§ 2º Localizada apenas inscrição que não guarde absoluta identidade com os parâmetros informados, serão fornecidos os dados correspondentes, com destaque às divergências verificadas.

§ 3º Quando os parâmetros fornecidos na solicitação não forem suficientes para a individualização do eleitor, será oficiada a autoridade solicitante, para complementação das informações.

Órgão da Justiça Eleitoral, nos termos do artigo 118 da CF, são o Tribunal Superior Eleitoral, os Tribunais Regionais Eleitorais, os Juízes Eleitorais e as Juntas Eleitorais.

Conseqüentemente, apesar dessa alteração no Provimento nº 06/06 da CGE, o SIEL continua indisponível para a autoridade policial sem prévia autorização judicial. Dessa forma, os dados solicitados podem ser fornecidos por órgão da Justiça Eleitoral, excetuando a concessão de tais dados por servidor, em tese, no âmbito das zonas eleitorais, cabendo, apenas, ao juiz eleitoral, em primeiro grau, a análise desse pedido.

Aliás, o Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul, em abril de 2017, regulamentou o modo de fornecimento de informações à autoridade policial, dispondo no artigo 5º do Provimento nº 03/17 da Corregedoria Regional Eleitoral daquele Estado que *“os pedidos formulados por autoridade policial, mediante informação do número do termo circunstanciado ou do inquérito policial, serão*

submetidos ao juiz eleitoral ou ao Corregedor Regional Eleitoral, no âmbito de suas jurisdições”. Além disso, o artigo 6º desse ato normativo reforçou o acesso ao SIEL apenas a autoridades judiciárias e Ministério Público.

Atente-se, contudo, que a Lei nº 12.830/2013, ao dispor sobre a investigação criminal conduzida por Delegado de Polícia, afirma, no artigo 1º, §§ 1º e 2º, que cabe a tal profissional, na qualidade de autoridade policial, a condução da investigação criminal por meio de inquérito policial ou outro procedimento previsto em lei, tendo como objetivo a apuração das circunstâncias, da materialidade e da autoria das infrações penais, sendo que, durante tais investigações, ele poderá requisitar perícia, informações, documentos e dados que interessem à apuração dos fatos.

Portanto, considerando que o Provimento CGE nº 06/06 deixa margens de interpretação, e diante das alterações promovidas pelos provimentos CGE nº 10/12 e nº 11/16, como aplicar as Leis nº 9.613/98, nº 12.830/13 e nº 12.850/13, em conjunto como os diversos atos normativos eleitorais?

Parece correto afirmar que não há impedimento para cessão dos dados para que o Polícia possa investigar crime de Lavagem de Dinheiro, apesar de, mesmo nessa situação, não ter havido a abertura do SIEL para a autoridade policial.

O parágrafo 4º do artigo 2º do Provimento nº 06/06 da CGE era claro ao afirmar que as solicitações de dados cadastrais formuladas por autoridades policiais com fundamento no art. 17-B da Lei nº 9.613/98, acrescentado pela Lei nº 12.683/12, somente seriam atendidas mediante informação do número do inquérito policial no qual estivesse em curso investigação relativa a crime de lavagem de dinheiro.

Logo, era possível, até o advento do Provimento CGE nº 11/16, a obtenção de dados do cadastro eleitoral pela Polícia, sem autorização judiciária, apenas e tão-somente, nos casos de investigação de crimes de lavagem de dinheiro, cabendo, nas demais hipóteses, permissão de acesso a esses dados com autorização do juiz eleitoral ou mesmo a sua negativa, quando o tipo penal investigado fosse diverso.

Após o advento das Leis nº 12.830/13 e nº 12.850/13, é possível afirmar que o Provimento CGE nº 11/16, ao se limitar a afirmar que caberá à Justiça Eleitoral o recebimento, a análise, a consulta ao cadastro e ao atendimento, quando for o caso, dos pedidos formulados com base no art. 1º do Provimento CGE nº 06/06, acaba por desrespeitar a regra contida no artigo 29, parágrafo 2º, alínea *b*, da

Resolução TSE 21.538/03, já que os dados solicitados pela autoridade policial deverão ser fornecidos por órgão da Justiça Eleitoral após autorização judicial.

Por fim, com ou sem autorização judicial, é necessário questionar se o acesso de dados do cadastro à autoridade policial estende-se às investigações de todos os tipos penais, ou apenas aos crimes de lavagem de dinheiro, nos termos da Lei nº 9.613/98, e organização criminosa, conforme prevê a Lei nº 12.850/13.

5. A LEI Nº 9.613/98 E O FORNECIMENTO DE DADOS CADASTRAIS

Conforme já salientado, a Lei de Lavagem de Dinheiro, com a alteração trazida pela Lei nº 12.683/12, previu, no artigo 17-B, a possibilidade de obtenção de dados da Justiça Eleitoral, enquadrando-se, portanto, no artigo 29, parágrafo 2º da alínea *b*, da Resolução TSE 21.538/03:

Art. 17-B. A autoridade policial e o Ministério Público terão acesso, exclusivamente, aos dados cadastrais do investigado que informam qualificação pessoal, filiação e endereço, independentemente de autorização judicial, mantidos pela Justiça Eleitoral, pelas empresas telefônicas, pelas instituições financeiras, pelos provedores de internet e pelas administradoras de cartão de crédito.

Por outro lado, Nucci (2014, p. 542-543), ao comentar o artigo 17-B da Lei de Lavagem de Capitais, afirma:

Violação Constitucional: cadastros sigilosos, estejam onde estiverem, com qualquer conteúdo, somente podem ser acessados por ordem judicial. Há muito se consolidou tal entendimento pelo STF e demais tribunais pátrios. Não há razão alguma para se alterar essa posição. De tempos em tempos, por lei ordinária, surge alguma tentativa de violação da intimidade ou da privacidade do indivíduo por órgãos estranhos ao Judiciário, tais como a polícia e o Ministério Público. Pode-se argumentar que são somente dados básicos do averiguado, mas é justamente assim que se principia o descortinar de muitos outros dados, abrindo-se precedente para outras invasões de organismos alheios ao Poder de Estado, encarregado de verificar a conveniência dessa busca.

De igual modo, Ferreira Filho (2011, p. 352-353), ao interpretar o artigo 5º, inc. XII, da CF, sustenta ser *“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”*, argumentando que, não

obstante não seja esse segredo absoluto, ele só possa ser quebrado por ordem judicial.

No entanto, Badaró e Bottini (2013, p. 366-367), ao analisar o mesmo dispositivo, entendem que, uma vez que a solicitação se restrinja exclusivamente à qualificação pessoal, nome e endereço, não haverá problemas da obtenção direta (isto é, sem autorização judicial) de tais informações, desde que seja restrita aos crimes de lavagem de dinheiro.

Não há conflito entre o disposto na Lei de Lavagem de Dinheiro, com sua alteração pela Lei nº 12.683/13, com a Constituição Federal.

Afinal, na questão do acesso a dados pessoais, o interesse público deve se sobrepor ao interesse privado.

Nessa esteira, Pazzaglini Filho (2008, p. 32) pontua que “*a supremacia do interesse público sobre o particular constitui princípio constitucional fundamental inerente a qualquer sociedade politicamente organizada: é ‘conditio sine qua non’ da sua própria existência*”.

Com efeito, é possível concluir pela desnecessidade da autoridade policial pedir autorização judicial para obter os dados do SIEL quando estiver investigando crime de lavagem de dinheiro.

6. A LEI Nº 12.830/13, Nº 12.850/13 E O PROVIMENTO CGE Nº 11/16

A Lei nº 12.830/13, no artigo 2º, parágrafo 2º, garante ao Delegado, para proceder à investigação criminal, a requisição de dados da Justiça Eleitoral.

Esse poder requisitório integra o conjunto de prerrogativas funcionais da autoridade policial, devendo-se destacar, ainda, a regra contida no artigo 6º, inc. III, do Código de Processo Penal (CPP), que prevê a colheita de todas as provas que servirem para o esclarecimento do fato e suas circunstâncias.

Por sua vez, a Lei nº 12.850/13, no artigo 15, estabelece que o Delegado de Polícia poderá obter informações do Cadastro Eleitoral sem autorização judicial, indo além do mero poder de requisitório contido no artigo 2º, parágrafo 2º, Lei nº 12.830/13:

Art. 15. O delegado de polícia e o Ministério Público terão acesso, independentemente de autorização judicial, apenas aos dados cadastrais do investigado que informem exclusivamente a qualificação pessoal, a filiação e o endereço mantidos pela Justiça Eleitoral, empresas telefônicas, instituições financeiras, provedores de internet e administradoras de cartão de crédito.

Art. 2º. As funções de polícia judiciária e a apuração de infrações penais exercidas pelo delegado de polícia são de natureza jurídica, essenciais e exclusivas de Estado. (...).

Parágrafo 2º Durante a investigação criminal, cabe ao delegado de polícia a requisição de perícia, informações, documentos e dados que interessem à apuração dos dados.

A rigor, pela análise dessa legislação, somente para apurar os crimes de organizações criminosas, é que a autoridade policial pode obter dados da Justiça Eleitoral sem autorização judicial.

Entretanto, é preciso buscar uma interpretação sistemática da legislação, a fim de se conferir efetividade e rapidez às investigações criminais.

Nesse sentido, Freitas (2010, p. 82) adverte para a necessidade de

Atribuir, topicamente, a melhor significação, dentre várias possíveis, aos princípios, às normas estritas (ou regras) e aos valores jurídicos, hierarquizáveis num todo aberto, fixando-lhes o alcance e superando antinomias em sentido amplo, tendo em vista bem solucionar os casos sob apreciação.

Dessa forma, causa estranheza a posição de Nucci (2014, p. 718) que, na mesma obra que se posicionou contra a abertura de dados em caso da lei de lavagem de dinheiro, conforme citado acima, afirma que, na hipótese do artigo 15 da Lei nº 12.850/13, não há lesão constitucional, pois, os dados requeridos têm natureza pública.

De qualquer forma, com o cadastro, o eleitor transfere para o Estado dados personalíssimos. Caso se recuse a fazê-lo, não terá como exercer seus direitos políticos e será privado de usufruir de um conjunto de outros direitos fundamentais conexos aos direitos políticos, como a educação pública, mediante a negativa de matrícula em instituição pública de ensino superior, e até mesmo o cancelamento de CPF ou a sua não emissão.

Porém, como o voto no Brasil é compulsório, o cidadão, a partir dos 18 (dezoito) anos e até os 70 (setenta) anos, é obrigado a se cadastrar como eleitor e ceder dados exigidos pela Justiça Eleitoral, que deve resguardar o acesso a esses dados às situações que possam ter relevância pública.

O acesso de dados do eleitor, pelas autoridades que compõem o sistema de justiça, incluindo os Delegados de Polícia, é uma forma de proteção eficiente do

direito fundamental à segurança, que exige a apuração rápida e eficaz de fatos e de supostos agentes criminosos em um procedimento investigatório.

O princípio da proteção eficiente vincula o Estado, que deve dispor de meios para assegurar o direito fundamental social à segurança pública (art. 6º/CF), e, para isso, tanto o Ministério Público quanto a autoridade policial têm o dever de utilizar dos dados pessoais constantes dos cadastros eleitorais para apuração de crimes, ainda que possa mitigar a esfera íntima e privada dos cidadãos.

A segurança pública, além de ser um direito e responsabilidade de todos, é um dever do Estado, que deve ser exercido para a preservação da ordem pública e para a incolumidade das pessoas e do patrimônio (art. 144, *caput*, CF). O poder de apurar infrações penais decorre das funções constitucionais das Polícias federal e civis, não se podendo criar obstáculos desnecessários, legais ou infralegais, para o exercício eficiente da atividade policial, já que, conforme Silva (2014, p. 49), o eixo essencial da ordem jurídica não deve ser a lei, mas sim a Constituição.

Nesse sentido, o Provimento CGE nº11/16 revogou o disposto no Provimento CGE nº 06/2006, alterado pelo Provimento CGE nº 10/12, que previa especificamente sobre o fornecimento de endereços para investigação pertinentes à Lei nº 9.613/98, não mais listando qualquer espécie de crime em que pudesse vir a ser investigado, de modo a possibilitar que o acesso direto às informações eleitorais, pela autoridade policial, pudesse ser estendida a apuração de todos os tipos penais.

7. TODOS OS TIPOS PENAIS EM INVESTIGAÇÃO PELA POLÍCIA PODEM JUSTIFICAR A OBTENÇÃO DE INFORMAÇÕES CONTIDAS NOS CADASTROS DA JUSTIÇA ELEITORAL

É razoável estender a prerrogativa do Delegado para obter, sem autorização judicial, dados de indivíduos, investigados por quaisquer delitos.

A propósito, Greco Filho (2014, p. 65), ao comentar o artigo 15 da Lei nº 12.850/13, sustenta:

A norma é constitucionalmente válida, porque não viola os sigilos assegurados pela Constituição, uma vez que os dados não se referem ao conteúdo de operações, sejam as de instituições de crédito, sejam as telefônicas.

Apesar de a norma estar inserida na lei relativa à organização criminosa, é válida também para o processo penal em geral, tendo em vista os poderes investigatórios inerentes às autoridades policiais e ao poder de requisição do Ministério Público.

Para alcançar esse resultado, pode-se valer da ponderação, já que, aparentemente, criou-se uma norma em um dado momento que, posteriormente, não foi capaz de prever todas as situações concretas possíveis por ela abarcada (TAIAR, 2008, p. 25). Assim, a inclusão da autoridade policial e seu poder requisitório a legitimar a obtenção dos dados é possível ao se ponderar os direitos fundamentais⁵ à privacidade e à segurança pública⁶, duas normas jurídicas igualmente válidas e de mesma hierarquia (BARCELLOS, 2006, p. 55), dando-se preferência pela segurança pública, quando o acesso aos dados eleitorais for necessário para as investigações criminais.

Apesar disso, até a data presente, não obstante a Resolução TSE nº 21.538/03, no artigo 29, parágrafo 2º, alínea b, admitir a celebração de convênios para possibilitar o acesso direto aos dados do SIEL, a autoridade policial ainda não foi contemplada por essa regra. O Tribunal Regional Eleitoral do Rio Grande do Sul adiantou-se ao disciplinar o modo de fornecimento desses dados. No entanto, ao contrário do disposto nas Leis nº 9.813/98 e nº 12.850/2013, restringiu o acesso a dados, ao dispor, no Provimento nº 03/2017 da Corregedoria Regional Eleitoral, que o pedido subscrito por autoridade policial deve ser submetido ao juiz eleitoral ou Corregedor Regional Eleitoral, o que exclui a possibilidade de acesso direto aos dados cadastrais.

O juiz eleitoral, conforme disciplina o Código Eleitoral (CE) em seu artigo 34, deve despachar diariamente no cartório eleitoral, o que pode ensejar uma espera de até 24 horas para fornecimento de dados ao delegado, quando o tempo para tal análise, em razão das demais atribuições do juiz, não é ainda maior.

Por outro lado, ao se exigir que o pedido seja encaminhado ao juiz eleitoral ou ao Corregedor Regional Eleitoral, o servidor da Justiça Eleitoral não poderá fornecer, no ato do protocolo do pedido, dados de um eleitor investigado.

A não obtenção direta das informações cadastrais pela autoridade policial pode ser agravada pela própria estrutura da Justiça Eleitoral que não está presente

⁵ Para Nabais (2007, p. 246), os direitos fundamentais, para “além de constituírem o pressuposto geral da existência e funcionamento do estado e do conseqüente reconhecimento e garantia dos direitos fundamentais no seu conjunto, se apresentam, singularmente considerados, como específicos pressupostos de proteção da vida, da liberdade e da propriedade dos indivíduos”.

⁶ Conforme explica Santin (2004, p. 76), o “direito à segurança pública sempre esteve presente na história da humanidade, tanto nas fases de tribos, cidades, impérios, reinos e sociedade como no Estado moderno, pelo fornecimento de proteção ao povo para a garantia da paz e tranquilidade da convivência social, especialmente o direito de propriedade e da incolumidade pessoal, por meio da atuação da polícia ou guarda similar”.

na maioria dos municípios brasileiros e tem sofrido severas reformulações, notadamente com o *rezoneamento*, previsto nas Resoluções TSE nº 23.422/14, nº 23.512/17 e nº 23.520/17, de maneira que em algumas comarcas deixarão de funcionar cartórios eleitorais, passando a operar apenas postos de atendimento a eleitor. Tudo isso sem mencionar os sérios indícios de terceirização do atendimento, a se notar pela alteração da Resolução nº 21.538/03, pela Resolução nº 23.518/17, que substituiu todas as ocorrências da palavra servidor por atendente.

Dessa forma, enquanto não propiciado acesso direto ao SIEL para a autoridade policial, as informações devem ser fornecidas em até 24 horas pela Justiça Eleitoral.

Por outro lado, a utilização das informações pela autoridade policial exige cautela e responsabilidade, sob pena do cadastro da Justiça Eleitoral se tornar uma espécie de *panóptico* hábil a encurralar todo cidadão, diante do fornecimento de dados pessoais e biométricos.

A propósito, se manifesta Hoffman (2016, p. 6)

O exercício da função investigatória demanda generosas doses de imparcialidade, serenidade e respeito à dignidade da pessoa humana. Nessa vereda, a Polícia Federal e as polícias civis têm a importante missão de assegurar que as investigações criminais se mantenham em sintonia com um país democrático e republicano, projetando-se o Delegado de Polícia como a primeira autoridade estatal a preservar os direitos fundamentais, não só das vítimas, mas também dos próprios investigados.

Por fim, em caso de extrema urgência, em horários sem expediente na Justiça Eleitoral, poderá a autoridade policial solicitar informações ao juiz plantonista, a quem é permitido o acesso ao SIEL, de maneira a garantir-se a eficiência e a celeridade das investigações.

8. CONCLUSÃO

A partir do exame de provimentos expedidos pela Corregedoria-Geral Eleitoral (CGE) desde o ano de 2006, não há previsão expressa quanto a possibilidade de concessão de dados cadastrais eleitorais para os Delegados de Polícia sem prévia deliberação judicial.

A fim de proteger o direito fundamental à segurança pública e como forma de concretização do princípio da proteção eficiente, deve ser considerado legítima a cessão de dados constantes na Justiça Eleitoral para as autoridades policiais, a

exemplo do que já ocorre com membros do Poder Judiciário e do Ministério Público, sem autorização judicial, não apenas nas hipóteses das Leis nº 9.613/98 e nº 12.850/13, com a finalidade de agilizar as investigações criminais. Afinal, a ponderação entre o direito fundamental à privacidade e à segurança pública justifica e legitima essa opção, na medida em que o acesso às informações contidas no cadastro eleitoral se limita aos casos em que a autoridade policial está investigando fatos potencialmente criminosos.

Porém, tal exegese exige a implementação de Sistema que contemple a possibilidade da autoridade policial obter diretamente os dados do cadastro eleitoral, bem como cautela e responsabilidade dos Delegados de Polícia na hipótese de uso indevido dessas informações, já que o Estado não pode, sem a presença de interesse público na apuração de crimes, dispor de informações pessoais de eleitores, obtidas compulsoriamente, porque isso resultaria em violação dos direitos fundamentais à intimidade e à vida privada.

9. REFERÊNCIAS

- BARCELLOS, Ana Paula de. **Alguns parâmetros normativos para a ponderação constitucional**. In: BARROSO, Luís Roberto (Org.). *A nova interpretação constitucional: ponderação, direitos fundamentais e relações privadas*. 2ª ed. Rio de Janeiro: Renovar, 2006.
- CAMBI, Eduardo. **Neoconstitucionalismo e neoprocessualismo: direitos fundamentais, políticas públicas e protagonismo judiciário**. São Paulo: Almedina, 2016.
- COSTA, Ilton Garcia da; NAVAS, Ana Paula Pavanini. **Multa criminal, sua inadimplência e a exclusão social pelo impedimento em restabelecer direitos políticos**. *Revista Brasileira de Ciências Criminais*. Ano 24, n. 125. p. 81-102. nov. 2016.
- FERREIRA, Carolina Costa. **A política criminal no processo legislativo**. Belo Horizonte: D'Plácido, 2017.
- FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. **Direitos Humanos Fundamentais**. 14ª ed. São Paulo: Saraiva, 2012.
- _____. **Aspectos do direito constitucional contemporâneo**. 3ª ed. São Paulo: Saraiva, 2013.
- FREITAS, Juarez. **A interpretação sistemática do direito**. 5ª ed. São Paulo: Malheiros, 2010.
- GRECO FILHO, Vicente. **Comentários à Lei de Organização Criminosa**. *Lei n. 12.850/13*. 1 ed. São Paulo: Saraiva, 2014.
- HOFFMANN, Henrique; MACHADO, Leonardo Marcondes *et al.* **Investigação criminal pela Polícia Judiciária**. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2016.
- LIMA, Renato Brasileiro de. **Manual de Processo Penal**. 5ª ed. Salvador: JusPodivm, 2017.

- NABAIS, José Casalta. **Por uma liberdade com responsabilidade. Estudos sobre direitos e deveres fundamentais.** Portugal: Coimbra, 2007.
- NUCCI, Guilherme de Souza. **Leis penais e processuais penais comentadas.** 8ª ed. rev., atual. e ampl. – Vol. 2. Rio de Janeiro: Forense, 2014.
- PAZZAGLINI FILHO, Marino. **Princípios constitucionais reguladores da administração pública: agentes públicos, discricionariedade administrativa, extensão da atuação do Ministério Público e do controle do Poder Judiciário.** 3 ed. rev., atual. e ampl. São Paulo: Atlas, 2008.
- RAMAYANA, Marcos. **Direito eleitoral.** 3ª ed. Rio de Janeiro: Impetus, 2005.
- SANTIN, Valter Foleto. **Controle judicial da segurança pública: eficiência do serviço na prevenção e repressão ao crime.** São Paulo: Revista dos Tribunais, 2004.
- SILVA, Virgílio Afonso da. **A constitucionalização do Direito. Os direitos fundamentais nas relações entre particulares.** São Paulo: Malheiros, 2014.
- TAIAR, Rogério. **A dignidade da pessoa humana e o direito penal: a tutela dos direitos fundamentais.** São Paulo: SRS, 2008.