

# A importância do manejo de dados pessoais em regiões de fronteira

Julia Rossi de Carvalho Sponchiado

Procuradora da República. Especialista em Direito Internacional e Econômico pela Universidade Estadual de Londrina (UEL).

Paulo Rubens Carvalho Marques

Procurador da República. Secretário-adjunto da Secretaria de Perícia, Pesquisa e Análise (SPPEA/PGR). Especialista em Direito Processual pela Universidade Anhanguera. Especialista em Ministério Público pela Escola Superior do Ministério Público da União (ESMPU).

**Resumo:** O presente artigo analisa os riscos oferecidos pelo anteprojeto da “LGPD Penal” ao enfrentamento do crime organizado nas áreas de fronteira. O anteprojeto foi elaborado por uma Comissão de Juristas instituída pelo presidente da Câmara dos Deputados, com o fim de regular o tratamento de dados pessoais realizado para fins de segurança pública e de persecução penal. Entretanto, o texto apresentado pela referida comissão no dia 5 de novembro de 2020 omite-se em relação à prevenção e à detecção de ilícitos, aspectos essenciais para a garantia da segurança pública, não apenas nas regiões fronteiriças mas também em todo o território nacional.

**Palavras-chave:** Proteção de dados pessoais. Fronteiras. Investigação criminal. Segurança Pública.

**Abstract:** This paper analyzes the risks that the draft of the data protection law for criminal matters represents to the fight against organized crime in frontier zones. The draft was made by a Commission of Jurists to regulate the processing of personal data in questions related to public security and criminal prosecution. However, the text presented by the aforementioned commission on november 5th, 2020 does not mention the purposes of the prevention and detection of criminal offences, which are

indispensable to ensure public security, not only in border areas but also in all the national territory.

**Keywords:** Personal data protection. Border areas. Criminal investigation. Public security.

**Sumário:** 1 Introdução. 2 Criminalidade nas fronteiras brasileiras. 3 A importância do manejo de dados pessoais para o enfrentamento à criminalidade nas fronteiras. 4 O anteprojeto da LGPD penal e seus impactos na prevenção e detecção de ilícitos no compartilhamento de dados. 5 Conclusão.

## 1 Introdução

A fronteira terrestre brasileira é de aproximadamente 17 mil quilômetros e, em diversas regiões, a linha divisória entre os territórios é atravessada por extensos rios internacionais ou encoberta por vegetação densa. A porosidade dessas áreas é agravada pela pobreza e falta de infraestrutura de muitos municípios fronteiriços, valendo-se o crime organizado das condições sociais adversas para o recrutamento de novos agentes.

Outro fator relevante é a ausência de homogeneidade na faixa de fronteira brasileira, marcada por profundas discrepâncias econômicas, sociais, culturais e geográficas. Como é evidente, as características regionais impactam diretamente nas políticas públicas, e por isso devem analisadas em todas as etapas do planejamento das atividades de segurança, sob pena de não serem eficazes ou, até mesmo, agravarem os problemas.

Devido a essas circunstâncias, que se somam às dificuldades operacionais e orçamentárias (alto custo), os paradigmas convencionais de policiamento – dependentes da presença física de agentes e não orientados pela utilização inteligente de dados – tornaram-se anacrônicos e, conseqüentemente, ineficazes para a garantia de segurança pública e o combate à criminalidade organizada.

Diante da escalada de violência e do rápido fortalecimento das organizações criminosas nas regiões de fronteira ao longo dos

últimos anos, é exigido dos órgãos estatais o constante aperfeiçoamento dos métodos de prevenção, detecção e combate aos delitos praticados pelo crime organizado transnacional, o que necessariamente perpassa por um ágil intercâmbio de dados pessoais.

Isso para que, entre outras medidas, seja possível a identificação e monitoramento de rotas e a detecção e vigilância das movimentações dos produtos de crimes e dos métodos de transferência, dissimulação ou disfarce destes produtos, para utilizar a linguagem da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (*Cf.* Convenção de Palermo, artigo 29).

Diante desse quadro, o presente artigo pretende tratar da importância do manejo de dados pessoais nas regiões de fronteira e chamar a atenção para o necessário equilíbrio entre a proteção de dados pessoais e a viabilização da atividade estatal de prevenção, detecção e repressão a crimes.

## **2 Criminalidade nas fronteiras brasileiras**

Como mencionado, a fronteira terrestre brasileira possui cerca de 17 mil quilômetros e faz divisa com 10 Países. Além disso, o Brasil conta com 11 Estados fronteiriços e com ao menos 33 “cidades gêmeas”,<sup>1</sup> o que permite o livre fluxo de bens e pessoas, para fins lícitos e ilícitos.

Nos municípios fronteiriços, é usual que os nacionais de um país trabalhem ou desenvolvam outras atividades rotineiras no território do país vizinho. Entretanto, esse livre fluxo favorece a prática de crimes graves, estimula a atuação transnacional de organizações criminosas e, conseqüentemente, conduz ao aumento dos índices locais de violência.

A proximidade geográfica também facilita a evasão de divisas e a lavagem dos ativos ilícitos, por permitir que os criminosos escolham o local mais favorável para tal fim, e por possibilitar o rápido transporte de recursos em espécie entre os países.

---

1 Exemplos: Tabatinga (AM) e Letícia (Colômbia); ou ainda Santana do Livramento (RS) e Rivera (Uruguai). Veja-se a definição contida na Portaria n. 125/2014, do Ministério da Integração Nacional.

Acrescenta-se ainda o fato de que alguns desses países fronteiriços – como Paraguai, Colômbia, Peru e Bolívia – são grandes produtores e fornecedores de parcela substancial das drogas ilícitas que abastecem o mercado global, inclusive o do Brasil, país com o maior número de consumidores de cocaína da América do Sul, conforme o *Relatório Mundial sobre Drogas 2019*, do Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crimes (UNODC).<sup>2</sup>

No Relatório de 2020, por sua vez, após analisar possíveis variações nas rotas de tráfico entre a América do Sul e os países da Europa e África Ocidental, o UNODC assevera que Brasil ainda é um dos principais pontos de partida da cocaína sul-americana, que chega aos demais continentes mediante a atuação de criminosos brasileiros, cruzando as estradas, rios, portos e aeroportos nacionais.<sup>3</sup>

A conjugação desses fatores resulta em um cenário ideal para o fortalecimento e a capitalização de organizações e facções criminosas como o Primeiro Comando da Capital, o Comando Vermelho e a Família do Norte, que disputam de forma brutal o domínio dessas regiões e das principais rotas brasileiras para o escoamento das drogas produzidas nos países vizinhos.

Nesse sentido, destaca-se o famoso caso do narcotraficante Jorge Rafaat – conhecido como o “Rei da Fronteira” –, executado por membros do PCC com metralhadoras de calibre .50 (arma de guerra), no município paraguaio de Pedro Juan Caballero, na divisa com Ponta Porã.<sup>4</sup> O homicídio ocorreu em 2016 e está relacionado ao projeto “expansionista e monopolista do PCC”, que desde o

---

2 UNODC. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. *Relatório Mundial sobre Drogas 2019*. Disponível em: <https://bitlybr.com/5iiUH7>. Acesso em: 22 dez. 2020. p. 27.

3 UNODC. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. *Relatório Mundial sobre Drogas 2020*. Disponível em: <https://bitlybr.com/rGmM>. Acesso em: 22 dez. 2020. p. 32.

4 BENITES, Afonso. Assassinato do “rei do tráfico” na fronteira deixa em alerta autoridades brasileiras. *El País*, Brasília, 22 jun. 2016. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2016/06/17/politica/1466198112\\_870703.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2016/06/17/politica/1466198112_870703.html). Acesso em: 19 dez. 2020.

ano de 2010 buscava a ampliação de sua presença no Paraguai, com a pretensão de assegurar o domínio de todas as etapas do ciclo de produção e comércio de drogas ilícitas.<sup>5</sup>

Embora sejam menos discutidos, são igualmente relevantes os ilícitos ambientais praticados nas zonas de fronteira, nas quais se observa uma alta incidência de condutas criminosas relacionadas à exploração ilegal de madeira, recursos minerais (como ouro e manganês) e animais silvestres.

Altamente lucrativos, esses crimes são particularmente graves em razão dos danos ambientais irreversíveis que deles decorrem, e dos impactos causados sobre as comunidades locais. E mais: não são raros os casos de associação entre crimes ambientais e outros ilícitos graves, como a produção e o tráfico de drogas ilícitas. É o que se vê, por exemplo, no caso de organizações criminosas que produzem cocaína na Amazônia colombiana para fornecer a criminosos brasileiros, que realizam o pagamento com ouro extraído ilegalmente de áreas da Amazônia brasileira.

### **3 Importância do manejo de dados pessoais para o enfrentamento à criminalidade organizada nas fronteiras**

Para assegurar a longevidade das variadas empreitadas delituosas, o crime organizado dispõe e se utiliza de meios e tecnologias avançadas,<sup>6</sup> não podendo ser descartada a hipótese, mesmo que episódica, nesse contexto, de ações cooperadas entre facções rivais.<sup>7</sup>

---

5 DIAS, Camila Nunes; MANSO, Bruno Paes. *A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. São Paulo: Todavía, 2018. p. 39.

6 *Vide* proposta de aperfeiçoamento da cooperação internacional e policial em regiões de fronteira (MERCOSUR/XXII REMPM/P.REC.01/17. Disponível em: <https://bitlybr.com/gnFOLQMr>).

7 KONIG, Mauro. Facções fazem ações cooperadas de tráfico para dividir lucros e perdas. *Folha de São Paulo*, 7 jul. 2016. Disponível em: <https://bitlybr.com/w091BIQk>. Acesso em: 15 dez. 2020.

Casos recentes demonstram o aperfeiçoamento do *modus operandi* e a sofisticação das organizações e facções criminosas, que passaram a utilizar técnicas mais complexas para a lavagem de ativos, e mecanismos mais elaborados para a prática de outros crimes, como o uso de submersíveis para o transporte intercontinental de drogas ilícitas, conhecidos como narcossubmarinos.

A utilização desses narcossubmarinos por traficantes de cocaína foi analisada pelo Relatório Mundial sobre Drogas 2020 do UNODC, que destacou a interceptação de uma embarcação desse gênero no ano de 2019, no Oceano Atlântico, em área próxima à costa da Espanha. Tratava-se de um semisubmersível oriundo da América do Sul e que viajara por cerca de vinte e seis dias transportando três toneladas de cocaína.<sup>8</sup>

O relatório esclarece que essas embarcações já eram utilizadas entre a América do Norte e a América do Sul, na costa do Pacífico, mas a aplicação desse *modus operandi* para atravessar o Oceano Atlântico é uma prática recente, que impõe desafios adicionais para as autoridades.

Diante desse contexto, parece claro que um enfrentamento da criminalidade organizada transnacional que se pretenda minimamente eficaz perpassa por um ágil intercâmbio de dados, como o proporcionado pelo Sistema de Intercâmbio de Informação de Segurança do Mercosul (SISME), criado pela Decisão CMC n. 36/04,<sup>9</sup> no longínquo ano de 2004.

Ainda no plano regional americano, é válido mencionar a atuação da Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas (CICAD), um foro específico no qual os Estados Membros da Organização dos Estados Americanos (OEA) dis-

---

8 UNODC. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. *Relatório Mundial sobre Drogas 2020*. Disponível em: <https://bitlybr.com/rGmM>. Acesso em: 22 dez. 2020. p. 33.

9 O alcance do SISME compreende o intercâmbio amplo de dados pessoais, como os que demonstram a propriedade de veículos e até mesmo ocorrências policiais.

cutem e buscam soluções para o problema das drogas em uma perspectiva multidisciplinar.

No ano de 2020, foram aprovados na CICAD o Plano de Ação Hemisférico sobre Drogas 2021–2025 e a nova Estratégia Hemisférica sobre Drogas dos Estados Americanos, documentos nos quais são delineados os objetivos e compromissos assumidos pelos Estados Membros e estabelecidas as ações prioritárias para a formulação e a implementação das políticas nacionais na temática das drogas.

Sobre o tema deste estudo, a nova Estratégia Hemisférica sobre Drogas trata de medidas de redução da oferta de drogas pautadas em diretrizes como estas:<sup>10</sup>

13. *Los Estados Miembros desarrollan herramientas específicas para recopilar y compartir información de inteligencia, incluyendo una coordinación regional fortalecida y bases de datos internacionales, a fin de detectar la explotación de rutas ilícitas terrestres, aéreas, fluviales, lacustres y marítimas, así como formas de ocultamiento de tráfico ilícito de drogas por parte de las organizaciones criminales.*

14. *Los Estados Miembros promueven, fortalecen y facilitan el intercambio operacional rutinario y en tiempo real de inteligencia entre los organismos encargados de la aplicación de la ley y otras agencias relacionadas de conformidad con las legislaciones nacionales y las disposiciones pertinentes de los instrumentos internacionales para la detección, interdicción, investigación y enjuiciamiento del tráfico ilícito de drogas y delitos relacionados, proporcionándose entre sí la más amplia asistencia legal mutua y respondiendo rápidamente a las solicitudes.*

No plano interno, vale notar que nos idos de 2016 o Governo brasileiro instituiu o Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (PPIF), com o objetivo de fortalecer a prevenção, o controle, a fiscalização e a repressão aos delitos transfronteiriços (cf. Decreto n. 8.903/2016).

---

10 CICAD. Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas. *Estratégia Hemisférica sobre Drogas da Organização dos Estados Americanos*. 2020. Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/cicaddocs/Document.aspx?Id=6028>. Acesso em: 12 jan. 2021. p. 9.

Não por acaso, o Planejamento Estratégico do PPIF, aprovado em 12 de abril de 2018,<sup>11</sup> fixou plano de ação voltado à utilização integrada de sistemas estruturantes para a atuação na faixa de fronteira, como é o caso do Alerta Brasil, sistema de monitoramento de fluxo de veículos por meio de câmeras com leitor de placas, gerido pela Polícia Rodoviária Federal.

Outra iniciativa nacional relevante que tem apresentado resultados expressivos é o chamado Programa V.I.G.I.A. (Vigilância, Integração, Governança, Interoperabilidade e Autonomia), um projeto do Ministério da Justiça e Segurança Pública desenvolvido para o combate ao crime organizado e aos crimes transfronteiriços a partir de ações integradas e de inteligência.<sup>12</sup>

Certo é que os dados e as informações colhidos na faixa de fronteira não esgotam sua utilidade no emprego em atividades da chamada “Inteligência de Estado”, sendo também indispensáveis para a formulação e implementação de políticas e programas de segurança pública para todo o território nacional e em todos os níveis federativos, bem como para orientar a atuação estatal nos planos da detecção, investigação e repressão a infrações penais.

Não se ignora que os órgãos estatais também passaram a dispor de ferramentas e mecanismos tecnológicos capazes de otimizar sua atuação, estando voltados não apenas à investigação e repressão mas também à prevenção e detecção de ilícitos, compreendendo a vigilância das movimentações dos produtos de crime e a identificação de métodos de transferência, dissimulação ou disfarce destes produtos. Todavia, sem o compartilhamento de dados pessoais entre autoridades públicas, torna-se inviável a implementação de iniciativas voltadas ao desenvolvimento de todas essas linhas de atuação.

---

11 Veja-se a Portaria n. 38/2018, do Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República, que deu publicidade ao Planejamento Estratégico do PPIF aprovado pelo Comitê Executivo do Programa de Proteção Integrada de Fronteiras (CEPPIF) na Reunião Ordinária realizada no dia 12 de abril de 2018. Acessível em: <https://bitlybr.com/COQg>.

12 Para mais informações, acesse: <https://www.novo.justica.gov.br/sua-seguranca-1/operacoes-integradas/vigia>.



Não por acaso, em exposição realizada no seminário internacional promovido pela Câmara dos Deputados no mês de julho de 2020, o vice-chefe da Unidade de Fluxos de Dados Internacionais e Proteção na Comissão Europeia, Ralf Sauer, chamou a atenção para a necessidade de compatibilizar o direito à proteção de dados pessoais com os demais interesses jurídicos envolvidos.<sup>13</sup>

Tal observação está em linha com o disposto no Considerando n. 4 da Diretiva n. 2016/680, do Parlamento Europeu e do Conselho, segundo o qual:<sup>14</sup>

a livre circulação de dados pessoais entre as autoridades competentes para efeitos de prevenção, investigação, detecção ou repressão de infrações penais ou execução de sanções penais, incluindo a salvaguarda e a prevenção de ameaças à segurança pública a nível da União, e a sua transferência para países terceiros e organizações internacionais *deverão ser facilitadas*, assegurando simultaneamente um elevado nível de proteção dos dados pessoais. (Grifo nosso).

É importante ressaltar que, tanto no plano interno quanto no plano da cooperação internacional, muito mais do que mera boa prática, o intercâmbio de dados e informações é dever estatal que emana da Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional (Convenção de Palermo).

Nos termos do artigo 7º, 1, da referida convenção, cada Estado Parte deverá garantir que as autoridades responsáveis pela detecção e repressão à lavagem de dinheiro “tenham a capacidade de cooperar e trocar informações em âmbito nacional e internacional”, inclusive mediante o emprego de “medidas viáveis para detectar e vigiar o movimento transfronteiriço de numerário e de títulos negociáveis”.

---

13 CÂMARA DOS DEPUTADOS. Seminário Internacional da Comissão de Juristas. Brasília, 8 jul. 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=f9VVRt1BlaY&t=5144s>. Acesso em: 18 dez. 2020.

14 UNIÃO EUROPEIA. *Diretiva n. 2016/680, do Parlamento Europeu e do Conselho*. 27 abr. 2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/680/oj>. Acesso em: 15 dez. 2020.

Ainda tendo em mira a necessidade de prevenir e combater mais eficazmente a criminalidade organizada transnacional, a Convenção de Palermo preconiza que<sup>15</sup>

os Estados Partes procurarão reduzir, através de medidas legislativas, administrativas ou outras que sejam adequadas, as possibilidades atuais ou futuras de participação de grupos criminosos organizados em negócios lícitos utilizando o produto do crime.

Como se verá no próximo tópico, o Brasil não está isento do risco de trilhar caminho legislativo oposto ao preconizado pela Convenção de Palermo.

#### **4 O anteprojeto da LGPD penal e seus impactos na prevenção e detecção de ilícitos no compartilhamento de dados**

Em 5 de novembro de 2020, Comissão de Juristas instituída por ato do presidente da Câmara dos Deputados apresentou anteprojeto que pretende regular o tratamento de dados pessoais realizado para fins de segurança pública e de persecução penal (“Anteprojeto da LGPD Penal”).<sup>16</sup>

Primeiramente, é indispensável compreender a amplitude da expressão “tratamento de dados pessoais”. Sobre o tema, Vladimir Aras<sup>17</sup> esclarece que a proteção de dados pessoais

---

15 CONVENÇÃO DE PALERMO. Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional. 15 nov. 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm). Acesso em: 27 dez. 2020.

16 Para contextualizar, lembre-se que a Lei n. 13.709/2018 (LGPD) não se aplica ao tratamento de dados realizado para fins exclusivos de: a) segurança pública; b) defesa nacional; c) segurança do Estado; ou d) atividades de investigação e repressão de infrações penais, o que será regido por legislação específica (art. 4º, III, e §1º). Nessa linha, o anteprojeto da LGPD Penal pretende regular o tratamento de dados pessoais apenas no âmbito da segurança pública e da persecução penal; seu texto final poderá ser acessado no seguinte link: <https://bitlybr.com/hUKB7o>.

17 ARAS, Vladimir. A título de introdução: segurança pública e investigações criminais na era da proteção de dados. In: *Proteção de dados pessoais e investigação criminal*. Brasília:

abrange o tratamento de dados cadastrais (como a identificação do titular de um serviço), metadados (geolocalização, dias e horários de conexão, duração, provedores, equipamentos utilizados etc.) e dados de conteúdo (informações financeiras, tributárias, afiliações, diálogos em serviços de comunicação etc.), além de dados sensíveis, relativos à saúde e à orientação sexual, e dados biométricos, como imagens obtidas por câmeras de vigilância, imagens corporais colhidas por escâneres, impressões digitais, registros de íris e amostras de voz registradas por variados meios.

Pela leitura do trecho transcrito, compreende-se a importância do debate sobre o tratamento de dados pessoais no âmbito da investigação criminal e da segurança pública, bem como a necessidade de que eventual lei sobre o tema tutele o direito fundamental à privacidade, mas sem deixar de salvaguardar outros interesses jurídicos igualmente relevantes.

Todavia, o anteprojeto da Comissão de Juristas não possui essa perspectiva integral e balanceada. Muito embora referida Comissão tenha se inspirado na Diretiva n. 2016/680, do Parlamento Europeu e do Conselho, o anteprojeto contemplou apenas as lógicas da investigação e repressão de infrações penais (fatos conhecidos e individualizados), esquecendo-se de importar os importantíssimos pilares da prevenção e da detecção de ilícitos ainda não conhecidos (como aqueles compreendidos nas chamadas “cifras douradas”, para utilizar a expressão consagrada pelo jurista belga Carlos Versele Séverin).<sup>18</sup>

Para melhor ilustrar o efetivo impacto do texto do anteprojeto nas atividades protetivas da sociedade, pensemos nos exemplos seguintes, supondo hipoteticamente que se está na fase de detecção de ilícitos ainda não conhecidos pelo Estado, não havendo ainda investigações instauradas para os casos narrados:

---

ANPR, 2020. Disponível em: [http://www.anpr.org.br/images/2020/Livros/protecao\\_dados\\_pessoais\\_versao\\_eletronica.pdf](http://www.anpr.org.br/images/2020/Livros/protecao_dados_pessoais_versao_eletronica.pdf). Acesso em: 22 dez. 2020. p. 16.

18 Séverin ensina que “existe uma cifra dourada de criminosos que têm o poder político e o exercem impunemente, abandonando aos cidadãos e a coletividade à exploração da oligarquia, ou que dispõem de um poder econômico que se desenvolve em detrimento do conjunto da sociedade” (SÉVERIN, 1980, p. 10).

1. Nessa primeira situação hipotética, a análise de dados revela que determinado indivíduo figurou como o maior visitante de diferentes detentos do PCC em presídios federais no ano de 2020. Outras bases de dados cadastrais, também submetidas a regras de Governança, indicam o intenso tráfego de veículos pertencentes a empresas titularizadas por essa pessoa em faixas de fronteira, em direção a locais potencialmente vinculados à mercancia de drogas ilícitas ou de armas de fogo.

Embora nem a visita a detentos integrantes de organizações criminosas nem o intenso tráfego de veículos em faixas de fronteira consistam em crime, é inegável que tais comportamentos, em conjunto, indicam a existência de *algum* risco, a ser aferido por diligências preliminares, podendo, se for o caso, resultar na instauração de procedimentos investigativos – estes sim voltados à produção de provas.

No exemplo narrado, seria impossível detectar comportamentos suspeitos sem o manejo de dados pessoais. Ocorre que isto estaria proibido pelos arts. 43 e 45, §1º, II, do “Anteprojeto da LGPD Penal”, que desconsideram a possibilidade de intercâmbio de dados para fins de detecção de ilícitos – quando, por questões de lógica, ainda não há investigação.

Ora, como ocorre em outros países civilizados, o cruzamento de dados pessoais pelos órgãos de persecução penal pressupõe o recebimento, de modo direto e contínuo, de bancos de dados oriundos das mais diversas atividades (entre as quais as de segurança pública). E isto não apenas para aproveitamento em investigações ou processos específicos, mas também para calibrar os mecanismos de detecção de ilícitos.

2. Diante da redação do art. 43 do referido anteprojeto, também estaria proibido o monitoramento do fluxo de veículos na faixa de fronteira associado ao uso de bases de dados que permitissem identificar os proprietários dos veículos e apurar a existência de mandados de prisão em aberto contra eles. Uma medida desta natureza, que tornaria mais assertiva a realização de *blitzes* policiais, não estaria conectada com uma

persecução penal individualizada e nem amparada por decisão judicial, como quer o anteprojeto.

3. Na mesma linha da hipótese anterior, também restaria prejudicado o cruzamento de dados pessoais para a identificação de embarcações suspeitas nas rotas do tráfico, visando à detecção de crimes e apreensão de drogas ilícitas e armamentos pesados. Nesta hipótese, para além da indispensabilidade do cruzamento de dados pessoais detidos pelos órgãos estatais brasileiros, observa-se ainda a importância do compartilhamento de dados com autoridades de outros países – o que, aliás, já vem ocorrendo regularmente, inclusive com amparo na Convenção das Nações Unidas contra o Crime Organizado Transnacional –, para que a vigilância possa ser realizada com efetividade em toda a rota.
4. Na seara dos crimes ambientais, por sua vez, a identificação de possíveis exportadores de madeira ilegal e de recursos minerais poderia ser facilitada por meio do cruzamento de dados pessoais decorrentes do monitoramento de veículos em rodovias com as bases de dados de portos fluviais e marítimos, do Cadastro Ambiental Rural (CAR) e do sistema Documento de Origem Florestal (DOF). Ocorre que esse trabalho, de detecção de potenciais ilícitos, também estaria interdito pelo texto do anteprojeto.

Não há a menor dúvida de que a sociedade espera do Estado brasileiro que realize a prospecção de novas investigações e a otimização das atividades de segurança pública mediante a utilização inteligente de dados, o que propicia atuações mais assertivas e precisas.

Este reclamo não é de hoje. No distante ano de 2006, a própria CPI do Tráfico de Armas, relatada pelo deputado federal Paulo Pimenta, já enunciava, com acerto:<sup>19</sup>

---

19 CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar as organizações criminosas do tráfico de armas*. Relator: Deputado Paulo Pimenta. 21 nov. 2006. Disponível em: <https://bitlybr.com/6SZC>. Acesso em: 15 dez. 2020. p. 212.

Atuação organizada, sistemática e inteligente implica o compartilhamento de informações criteriosamente cadastradas, atualizadas e constantemente disponíveis aos órgãos interessados e habilitados a esse conhecimento, o que se tornou tecnicamente exequível, nos anos mais recentes, mediante o emprego intensivo dos recursos da informática.

Fora disso, e para fazer referência aos exemplos mencionados acima, o Estado estaria refém dos mecanismos tradicionais de abordagem de suspeitos, que atraem todos os riscos inerentes à “criminalidade conforme ao estereótipo” de que falam Alagia, Batista, Zaffaroni e Slokar.<sup>20</sup> Isso além de amplificar desnecessariamente os riscos dos policiais e fiscais nas abordagens.

Com efeito, em vez de proporcionar a detecção de padrões ilícitos e orientar a instauração de investigações viáveis e com potencialidade para desarticular organizações criminosas transnacionais, a eventual aprovação de texto similar ao do anteprojeto da LGPD Penal instituiria sérios obstáculos à repressão aos criminosos poderosos e (ou) violentos.

Em verdade, uma lei dessas contribuiria sobremaneira para o resgate da feição tradicional do Direito Penal: a de encarcerar agentes subalternos. Retornaria aos *trending topics* a máxima, largamente entoada na prática brasileira, de que “*la ley es como la serpiente, sólo pica a los descalzos*”.

---

20 Lecionam os professores que “O poder punitivo criminaliza selecionando: a) as pessoas que, em regra, se enquadram nos estereótipos criminais e que, por isso, se tornam vulneráveis, por serem somente capazes de obras ilícitas toscas e por assumi-las desempenhando papéis induzidos pelos valores negativos associados ao estereótipo (criminalidade conforme ao estereótipo); b) com muito menos frequência, as pessoas que, sem se enquadrarem no estereótipo, tenham atuado com brutalidade tão singular que se tornaram vulneráveis (autores de homicídios intrafamiliares, de roubos neuróticos etc.) (criminalização por comportamento grotesco ou trágico); c) alguém que, de modo muito excepcional, ao encontrar-se em uma posição que o tornara praticamente invulnerável ao poder punitivo, levou a pior parte em uma luta de poder hegemônico e sofreu por isso uma ruptura na vulnerabilidade (criminalização devida à falta de cobertura)”. (ALAGIA, Alejandro; BATISTA, Nilo; ZAFFARONI, Eugenio Raúl; SLOKAR, Alejandro. *Direito penal brasileiro*. Rio de Janeiro: Revan, 2003. v. 1. p. 49).

A aprovação de lei nesses termos também resultaria em graves prejuízos econômicos ao Estado brasileiro, porquanto a utilização inteligente de dados torna desnecessária a realização de uma série de medidas operacionais de alto custo, como fiscalizações e abordagens por amostragem em rios e rodovias. Devido à extensão da fronteira brasileira e à dificuldade de acesso a determinadas áreas (como aquelas situadas no interior da floresta amazônica), essas medidas tornam-se ainda mais custosas, ou até mesmo inviáveis.

Por fim, cumpre analisar o tema sob a ótica da cooperação internacional. Como já mencionado, as organizações criminosas estão passando por um notório processo de sofisticação, e as novas formas de atuação refletem diretamente na atividade dos órgãos de investigação, persecução penal e segurança pública.

É comum afirmar que “o crime não tem fronteiras”, em razão de modificações do cenário internacional decorrentes do processo globalizatório, bem como de avanços tecnológicos recentes que tornaram possível a atuação de criminosos em qualquer lugar do planeta, relativizando os conceitos tradicionais de fronteira, território e soberania.

Por tais motivos, a utilização de mecanismos de cooperação internacional tornou-se indispensável para assegurar a efetividade de investigações criminais, ações penais e medidas para recuperação de ativos. Ademais, é necessário que esses mecanismos sejam desburocratizados e permitam o compartilhamento de informações de maneira célere, preferencialmente mediante o contato direto entre as autoridades.

É nesse cenário que se inserem instrumentos como as redes de cooperação internacional, formadas para aproximar autoridades estrangeiras, incrementar a confiança entre estas e agilizar a comunicação sobre ilícitos transfronteiriços. Outra importante ferramenta nesta seara é a formação de equipes conjuntas de investigação (ECIs), que viabilizam a atuação coordenada entre seus membros, agilizam o fluxo de informações e, conseqüentemente, otimizam a produção de provas em crimes transnacionais complexos.

Nas regiões de fronteira, os mecanismos de cooperação internacional são ainda mais relevantes em virtude das peculiaridades que as caracterizam, como a facilidade para se transitar entre diferentes jurisdições, praticando-se crimes em mais de um país e esquivando-se das respectivas autoridades.

Logicamente, o manejo e o compartilhamento de dados pessoais entre autoridades de países fronteiriços também são essenciais para fins de prevenção e detecção de ilícitos transnacionais, pois permitem a definição de políticas compartilhadas de segurança pública e o estabelecimento de estratégias coordenadas de combate à criminalidade organizada.

Portanto, além dos prejuízos já examinados, eventual lei nos moldes atuais também acarretará danos à cooperação internacional entre os países que fazem fronteira com o Brasil.

## **5 Conclusão**

Conforme se buscou demonstrar, o “Anteprojeto da LGPD Penal” pode levar o Brasil a trilhar caminho diametralmente oposto ao preconizado pelos principais marcos normativos internacionais, como a Convenção de Palermo, comprometendo a utilização inteligente de dados pessoais e toda a lógica de prevenção e detecção de ilícitos não apenas nas regiões de fronteira mas em todo o território nacional.

Nessa quadra, é indispensável a modificação desse anteprojeto para que, assim como a Diretiva n. 2016/680 do Parlamento Europeu e do Conselho, norma que inspirou a elaboração do documento da mencionada comissão de juristas, a lei brasileira também contemple os pilares da prevenção e da detecção de ilícitos ainda não conhecidos.

Não é por acaso que a Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro (ENCCLA), na XVIII Reunião Plenária nos dias 1º a 4 de dezembro de 2020, aprovou ação que



consubstancia a preocupação de inúmeros atores estatais com a tramitação do anteprojeto de LGPD Penal.<sup>21</sup>

A despeito de sua inquestionável importância, o direito individual à proteção de dados pessoais não é absoluto, devendo ser sopesado com o direito de toda a sociedade à segurança pública e a uma persecução penal eficiente. Não se trata de direitos contrapostos, mas complementares, e o equilíbrio entre eles é indispensável para o adequado enfrentamento da criminalidade organizada nas fronteiras e demais regiões do país.

## Referências

ALAGIA, Alejandro; BATISTA, Nilo; ZAFFARONI, Eugenio Raúl; SLOKAR, Alejandro. *Direito penal brasileiro*. Rio de Janeiro: Revan, 2003. v. 1.

ARAS, Vladimir. A título de introdução: segurança pública e investigações criminais na era da proteção de dados. In: *Proteção de dados pessoais e investigação criminal*. Brasília: ANPR, 2020. Disponível em: [http://www.anpr.org.br/images/2020/Livros/protecao\\_dados\\_pessoais\\_versao\\_eletronica.pdf](http://www.anpr.org.br/images/2020/Livros/protecao_dados_pessoais_versao_eletronica.pdf). Acesso em: 22 dez. 2020.

BENITES, Afonso. Assassinato do “rei do tráfico” na fronteira deixa em alerta autoridades brasileiras. *El País*, Brasília, 22 jun. 2016. Disponível em: [https://brasil.elpais.com/brasil/2016/06/17/politica/1466198112\\_870703.html](https://brasil.elpais.com/brasil/2016/06/17/politica/1466198112_870703.html). Acesso em: 19 dez. 2020.

---

21 Estratégia Nacional de Combate à Corrupção e à Lavagem de Dinheiro – Ação 04/2021: Avaliação e acompanhamento da proposta da Câmara dos Deputados decorrente do Ato do Presidente de 8.9.2020, que institui Comissão de Juristas responsável por elaboração de anteprojeto de reforma da Lei n. 9.613/1998 e do Anteprojeto de Lei de Proteção de Dados para segurança pública e persecução penal – LGPD-Penal. Proponente: MPF.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. *Relatório da Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar as organizações criminosas do tráfico de armas*. Relator: Deputado Paulo Pimenta. 21 nov. 2006. Disponível em: <https://bitlybr.com/6SZC>. Acesso em: 15 dez. 2020.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. Seminário Internacional da Comissão de Juristas. Brasília, 8 jul. 2020. Disponível em: <https://www.youtube.com/watch?v=f9VRt1BlaY&t=5144s>. Acesso em: 18 dez. 2020.

CICAD. Comissão Interamericana para o Controle do Abuso de Drogas. *Estratégia Hemisférica sobre Drogas da Organização dos Estados Americanos 2020*. Disponível em: <http://www.cicad.oas.org/cicadocs/Document.aspx?Id=6028>. Acesso em: 12 jan. 2021.

CONVENÇÃO DE PALERMO. Convenção das Nações Unidas Contra o Crime Organizado Transnacional. 15 nov. 2000. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5015.htm). Acesso em: 27 dez. 2020.

DIAS, Camila Nunes; MANSO, Bruno Paes. *A guerra: a ascensão do PCC e o mundo do crime no Brasil*. São Paulo: Todavia, 2018.

KONIG, Mauro. Facções fazem ações cooperadas de tráfico para dividir lucros e perdas. *Folha de São Paulo*, 7 jul. 2016. Disponível em: <https://bitlybr.com/w091BIQk>. Acesso em: 15 dez. 2020.

SÉVERIN, Carlos Versele. A cifra dourada da delinquência, *Revista de Direito Penal*, n. 27, Rio de Janeiro: Forense, 1980. Disponível em <http://www.fragoso.com.br/wp-content/uploads/2017/10/RDP27.pdf>. Acesso em: dez. 2020.

UNIÃO EUROPEIA. *Diretiva n. 2016/680, do Parlamento Europeu e do Conselho*. 27 abr. 2016. Disponível em: <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2016/680/oj>. Acesso em: 15 dez. 2020.

UNODC. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. *Relatório Mundial sobre Drogas 2019*. Disponível em: <https://bitlybr.com/5iiUH7>. Acesso em: 22 dez. 2020.

UNODC. Escritório das Nações Unidas sobre Drogas e Crime. *Relatório Mundial sobre Drogas 2020*. Disponível em: <https://bitlybr.com/rGmM>. Acesso em: 22 dez. 2020.