

# COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

## PROJETO DE LEI Nº 2.315, DE 2015

Altera a Lei nº 10.703, de 18 de julho de 2003, que dispõe sobre o cadastro de celular pré-pagos, determinando a apresentação de documentos com foto no ato da compra de chips.

**Autor:** Deputado Enio Verri

**Relator:** Deputado Vítor Lippi

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em tela promove alterações no cadastro de unidades móveis pré-pagas mantido pelas empresas de telefonia. A proposta passa a exigir que conste do cadastro cópia de documento de identificação civil do usuário do serviço, de modo a evitar fraudes. Alega o autor que a falsificação de informações no ato da venda ou da habilitação do chip permite o anonimato no uso da linha móvel, facilitando o cometimento de crimes e infrações e coibindo as investigações e a atuação punitiva das autoridades policiais.

A proposta altera a Lei 10.703, de 2003, no sentido de prever que, no ato da venda, os estabelecimentos que comercializem o SIM Card, mais conhecido como chip, tenham obrigação de repassar a cópia do documento com foto para as operadoras móveis, para que constem no cadastro mantido pelas operadoras. A justificativa é de que atualmente o cadastro é impreciso, uma vez que não há conferência da real identidade do

comprador, o que facilita o uso dos aparelhos habilitados no sistema pré-pago para ações criminosas como sequestros-relâmpago e extorsão. “Um dos fatores que auxilia essa impunidade é o anonimato da titularidade das linhas”, afirma o autor.

A proposta em tela já passou pelo exame da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio, tendo sido aprovada pelo colegiado em sessão realizada em 14 de outubro de 2015. Em seu voto, a relatora na referida comissão, Deputada Keiko Ota, os telefones usados na modalidade pré-paga continuam sendo utilizados no cometimento de crimes, em razão da não necessidade de apresentação de documento de identificação civil no ato da aquisição.

Após a apreciação nesta Comissão, a proposição seguirá para exame da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame de constitucionalidade e juridicidade, conforme art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, e está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões. Não foram apresentadas emendas no prazo regimental.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

O advento da telefonia móvel no Brasil, em 1993, com a chegada do modelo Micro TAC, da Motorola, que custava R\$ 3.495,00, foi um divisor de água nas telecomunicações no Brasil. O chamado “tijolão” foi o precursor de uma nova era em termos de mobilidade e de novas funcionalidades na comunicação interpessoal. O que vê desde então é uma revolução sem precedentes, em que o aparelho telefônico, antes privilégio de uma elite, hoje é quase uma extensão do homem.

O sucesso desse dispositivo deveu-se a um novo modelo de negócios. Sem burocracia, como contratos, fiadores ou outras garantias, o usuário poderia adquirir da operadora um valor antecipado em reais para

serem usados em chamadas telefônicas, de modo que o risco de inadimplência seria quase zero. Esse modelo, o chamado pré-pago, que já havia sido testado nos cartões indutivos, ou cartões telefônicos para uso em orelhões (Terminal de Uso Público – TUP), alavancou o sistema móvel pela sua simplicidade funcional e acessibilidade social. Os chamados “créditos” poderiam ser adquiridos a partir de valores muito baixos a cada carga ou recarga.

Entretanto, o que se tornou um caso de sucesso, também passou a gerar distorções no sistema, em razão da fragilidade no controle de identificação dos usuários. O modelo foi simplificado de tal maneira que qualquer cidadão poderia “fraudar” informações pessoais para omitir sua real identidade no uso da linha telefônica, e, naturalmente, o faria apenas com a intenção de cometer atos ilícitos.

No intuito de combater as ilegalidades, incluindo a facilitação para habilitação de aparelhos roubados ou furtados, foi aprovada a Lei nº 10.703, de 2003, que “Incumbe aos prestadores de serviços de telecomunicações na modalidade pré-paga, em operação no território nacional, manter cadastro atualizado de usuários”. A legislação deixou claro que é responsabilidade das empresas garantir a idoneidade do sistema, ou seja, coibir as fraudes no que diz respeito à habilitação dos referidos aparelhos.

Não há como negar que, passados mais de dez anos da aprovação da Lei e da criação do cadastro, torna-se mister avaliar a sua eficácia e o nível de segurança que os dados armazenados propiciam ao sistema, no entanto entendo que essa análise não pode prejudicar os usuários.

É fato que um dos reflexos mais evidentes do não cumprimento da citada norma ocorre com os celulares utilizados por presidiários. Contudo, não podemos punir todo o universo de usuários de telefones pré-pagos por conta da deficiência do poder público no que tange às falhas nas revistas no ingresso aos estabelecimentos prisionais, o que permitiu ao crime organizado encontrar no pré-pago um aliado imbatível para a manutenção de suas atividades com total impunidade.

Nesse sentido, o presente projeto de lei impõe sérias restrições a uma modalidade que hoje avança a passos largos, em função da liberalidade existente hoje na aquisição e habilitação dos chamados *SIM Card* ou chip.

Devemos considerar que atualmente os chips são vendidos nos mais diversos estabelecimentos, de lojas em grandes shoppings a pequenas bancas espalhadas pelo país. O sistema atual é extremamente informal, o que facilitou sobremaneira o acesso a este tipo de serviço a qualquer pessoa, já que não há qualquer burocracia envolvida no momento da aquisição do chip. Ao aceitar a presente proposta, como grande parte dos vendedores não tem quase nenhuma infraestrutura, teríamos que limitar muito os locais de venda, prejudicando a população indevidamente, especialmente se considerarmos que ela não garantirá a veracidade das informações prestadas no momento da aquisição do chip.

As fraudes no processo de habilitação dos chips pré-pagos já são objeto de investigação na CPI dos Crimes Cibernéticos. A título de exemplo, Marcos Augusto Mesquita Coelho, diretor de Relações Instituições da Oi, afirmou, em reunião realizada em 24 de novembro de 2015, que “hoje é possível comprar um chip de celular na mão de um vendedor ambulante, por um valor muito barato, de até R\$ 10,00”. Nessa mesma audiência pública, com a presença de representantes das quatro maiores operadoras, foi reconhecido por todas as falhas, em maior e menor grau de acordo com cada uma, da sistemática atual.

Entretanto, o mesmo Diretor admitiu que “como consumidor, eu não me sentiria seguro de entregar para um ambulante a minha identidade ou CPF para que ele levasse até a loja da operadora, ou seja, nós temos que compatibilizar essa demanda da sociedade por segurança com a necessidade de acesso ao sistema”.

Com a obrigatoriedade de recolhimento de documento com foto estaremos criando uma burocracia desnecessária, além de não garantir a confiabilidade dos dados informados, pois se a preocupação é com a

criminalidade, com certeza esses criminosos rapidamente encontrariam meios de burlar a exigência, inclusive com a apresentação de documentos falsos ou furtados de outra pessoa.

Se o sistema atual, em que o usuário é instado pela operadora, de maneira automatizada, a simplesmente digitar um número qualquer de CPF válido – que pode ser obtido muito facilmente, não produz a segurança jurídica que desejamos nem para as operadoras, nem para o conjunto da sociedade brasileira, tão pouco a retenção de um documento com foto no momento da compra do chip poderá garantir a autenticidade das informações do adquirente.

Exigir ao fornecedor do chip verifique a autenticidade das informações prestadas no ato da venda não é uma medida simples, especialmente se considerarmos que o mercado de comercialização de *SIM Cards* hoje é extremamente informal. As medidas sugeridas não irão combater o mal-uso das linhas pré-pagas se considerarmos que um ambulante ou mesmo um vendedor de loja não teriam condições de verificar a autenticidade do documento apresentado. Ademais, entregar cópia do seu documento a qualquer pessoa que comercializa chips colocaria os usuários do serviço em uma situação muito vulnerável, já esta poderia ser usada de forma indevida.

Aprovar o presente projeto é punir a sociedade, seja por dificultar o acesso a este tipo de serviço, seja pela diminuição do número de fornecedores. Ademais, a medida proposta irá causar um impacto financeiro para as empresas, que será, nesse caso, repassado aos usuários.

Na referida reunião da CPI dos Crimes Cibernéticos, os representantes das empresas admitiram que o cadastro precisa ser aperfeiçoado para que possa adquirir confiabilidade, o que não significa dificultar o acesso ao serviço. Os representantes das operadoras reconheceram falhas no sistema atual, que prevê apenas o cruzamento entre o CPF e a data de aniversário do cliente, em alguns casos. Temos certeza de que os softwares informatizados das empresas podem acomodar com tranquilidade mais esta informação, sem que se tenha que dar acesso às

operadoras de bases de dados governamentais até mesmo cobertas pelo instituto do sigilo ou da privacidade de dados. Em última instância, sabemos que quem comercializa o produto é que deve garantir o seu bom uso e o cumprimento de todas as exigências legais, e sabemos que as empresas legalmente constituídas no País jamais se furtarão a seguir os ditames da lei.

Um rígido controle que inclua a exigência de verificação pelo vendedor de chips da autenticidade de documentos apresentados pelo comprador e a retenção da cópia deste documento, além da obrigação de armazenamento dessas informações em local seguro e confiável, conforme apresentado pelo autor, mostra-se inviável, pois grande parte desses vendedores trabalha em quiosques ou como ambulantes, sem praticamente nenhuma infraestrutura.

Portanto, embora a intenção do autor seja meritória, vemos a medida como impraticável no modelo atual de vendas, pois além de gerar uma grande burocracia em um mercado de fácil acesso aos consumidores, restringiria os locais de venda dos chips diante da exigência de uma infraestrutura adequada para armazenamento das informações, contribuindo para a criação de novos custos ao sistema e mesmo assim continuaríamos tendo uma significativa fragilidade e baixa confiabilidade dos dados prestados.

Tendo em vista o exposto, votamos pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 2.315, de 2015.

Sala da Comissão, em 11 de maio de 2016.

**Deputado Vitor Lippi**  
Relator