

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.288 , DE 2004

(Apeços os PLs nºs 5.223, de 2005; 662, 827, 2164 e 2224, de 2007)

Altera o inciso VI, do art. 3º, da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, que dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995

Autor: Deputado JOSÉ CARLOS ARAÚJO

Relator: Deputado JOÃO MAGALHÃES

I - RELATÓRIO

1. O Projeto de Lei sob exame pretende alterar o inciso VI, do art. 3º, da **Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 - LEI GERAL DAS TELECOMUNICAÇÕES** - que “dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995”.

“VI - à não divulgação, caso requeira, de seu código de acesso, devendo, quando assim optar, cadastrar junto a operadora o nome ou prénome pelo qual deverá ser identificado quando da realização de chamadas, vedada a prestadora do serviço inserir mensagem de “nº não identificado”, “inibido” ou expressão semelhante.”

2. O autor assim **justifica** a proposição:

“O inciso VI deste artigo assegura ao usuário o “direito à não divulgação, caso requeira, de seu código de acesso”.

Assim, de acordo com o previsto na legislação, é facultado ao usuário, no momento da assinatura do contrato com a operadora, optar em não divulgar o seu código de acesso ou o número de seu telefone quando efetuar uma chamada para outro assinante, cujo aparelho possua o sistema conhecido como “bina”, que identifica a origem da chamada. Neste caso o visor do aparelho receptor da chamada transmite a mensagem “nº não identificado”, “inibido”, etc.

Entendemos ser correto o direito de opção assegurado ao usuário, que se julgar conveniente pode resguardar o sigilo do número telefônico de seu aparelho. Este procedimento tem sido utilizado mais frequentemente nos aparelhos utilizados por pessoas jurídicas nas suas relações com o público e clientes, principalmente instituições financeiras, empresas de cartões de crédito etc.

Ocorre, porém, que quando recebemos uma ligação nestas condições, ou seja sem a identificação do assinante que origina a chamada, seja nos aparelhos celulares ou nos fixos detentores de bina, é comum que fiquemos curiosos em saber a origem do telefonema ou da mensagem, até mesmo para decidir sobre a conveniência de atender ou não a chamada.

Julgamos que, respeitado o direito do usuário, poderia ser operacionalizada uma solução alternativa, que seria a divulgação apenas do nome do assinante, com um número mínimo de caracteres a ser definido na regulamentação, respeitando-se assim o direito do usuário em manter o número de seu código sob sigilo. Desta forma, um assinante “A,” que optou em não divulgar o seu código, ao realizar uma chamada para um assinante “B”, passará a ser identificado tão somente pelo pré-nome ou nome que cadastrou junto à operadora. Não mais, portanto, aparecerá a mensagem “nº não identificado”, “inibido”, etc, e sim a sua identificação nominal.”

3. Foram apensados ao presente os seguintes Projeto de Lei nºs:

– **5.223, de 2005**, do Deputado JORGE GOMES, que “dispõe sobre a obrigatoriedade do serviço de identificação de chamadas com fornecimento de linhas telefônicas ao público”, proibindo as concessionárias, autorizatárias e permissionárias do serviço de telefonia fixa e móvel de oferecer o serviço de bloqueio de identificação de chamadas, acrescentando inciso **XIII** ao **art. 3º** e inciso **IV** e **§1º** ao **art. 4º** :

“Art. 3º.....

XIII – a conhecer o número telefônico que está fazendo uma ligação para seu telefone.

“Art. 4º

IV – permitir a identificação de seu número de acesso nas chamadas realizadas por meio da rede telefônica.

§1º As empresas que fornecem o serviço de telefonia fixa e móvel não poderão oferecer a seus usuários, sob nenhuma forma, serviço ou equipamento que impossibilite ou obstrua a identificação das chamadas pelos usuários.”

sob a **justificação:**

“A Legislação Brasileira permite que as empresas que operam o serviço de telefonia, fixo ou móvel, disponibilizem a seus usuários serviço que impede o interlocutor de identificar o número telefônico que está chamando seu telefone.

Esse tipo de serviço confere a possibilidade de anonimidade nas mais diversas formas de violações aos direitos e garantias dos cidadãos, desde um simples e inofensivo “trote” até ameaças e chantagens. Isto significa que permite ao autor da chamada o bloqueio da identificação de seu número, mesmo que o receptor tenha instalado o serviço conhecido como “BINA”.

Estou certo de que esta medida é salutar, tecnicamente viável, não acarretará aumento significativo de custo para o usuário e irá contribuir significativamente para diminuir o volume de ligações indesejáveis ou de trotes que são dados, inclusive para instituições públicas e privadas voltadas para a defesa do interesse público, como órgãos policiais, corpos de bombeiros, hospitais etc.”

662, de 2007, do Deputado LINCOLN PORTELA, que “dispõe sobre a obrigatoriedade do serviço de identificação de chamadas telefônicas” introduzindo na Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 – LEI GERAL DAS TELECOMUNICAÇÕES – inciso **XIII**, no **art. 3º**, o inciso **IV**, no **art. 4º** e o **§ 3º** no **art. 72:**

“Art. 3º.....

XIII – o serviço gratuito de identificação de chamadas.

.....
Art. 4º.....

IV – permitir a identificação do número de seu telefone nas chamadas originadas de seu terminal.

.....
Art. 72

.....
“§3º A prestadora identificará os números originários de todas as ligações efetuadas por meio da rede telefônica, os quais serão informados pelos serviços de identificação de chamadas e estarão descritos nos documentos de cobrança, sendo vedado o oferecimento de serviço ou equipamento que se destine a bloquear a identificação.”

sob a **justificação**:

“A Lei nº 10.703, de 18 de julho de 2003, estabeleceu a obrigatoriedade de os prestadores de serviços de telecomunicações na modalidade pré-paga, em operação no território nacional, manterem cadastro atualizado de usuários.

*Essa disposição legal suscitou, inicialmente, objeção das operadoras e usuários, entretanto, hoje, é consensual que se trata de uma medida necessária para aperfeiçoar a segurança dos usuários. A existência do cadastro permite que procedimentos judiciais e policiais de **quebra de sigilo telefônico** identifiquem não apenas os números dos telefones envolvidos, mas também seus responsáveis.*

*Entretanto, as operadoras de telefonia oferecem funcionalidades que possibilitam o estabelecimento de chamadas não passíveis de identificação, recebidas com a informação “número não conhecido / não disponível”. Esse serviço, porém, facilita a consecução do crime conhecido como **seqüestro por telefone**, cuja ocorrência cresce de forma exponencial no País, pois permite ao criminoso não ser identificado.*

Sendo assim, apresento este Projeto de Lei que tem o objetivo de coibir o uso do sistema telefônico para fins criminosos, estabelecendo a ausência de ônus para o usufruto dos serviços de identificação de chamadas e a obrigatoriedade de identificação de todas as chamadas telefônicas,

- **827, de 2007**, do Deputado CARLOS WILLIANS, que “altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, proibindo a realização de chamadas telefônicas nas identificações”, dando nova redação ao inciso **VI** e acrescentando inciso **XIII** ao **art. 3º**

“**Art. 3º.**

VI - à não divulgação, caso o requeira, de seu código de acesso em listas de assinantes;

XIII – ao conhecimento do número de acesso de origem das chamadas destinadas a ele, não sendo facultado ao usuário que origina a chamada a não identificação do seu número de acesso.”

sob a **justificação:**

“..... têm proliferado na mídia notícias sobre **seqüestros** forjados a partir de **ligações não identificadas** efetuadas a partir de aparelhos celulares, muitas delas originadas até mesmo do interior de presídios. Grande parcela das vítimas, aterrorizadas diante das ameaças apresentadas contra seus familiares, acabam por ceder à pressão dos malfeitores.

A prática reiterada dessa ação é facilitada sobremaneira pela exploração de brechas existentes no ordenamento jurídico em vigor, que asseguram ao assinante originador da chamada o direito à não identificação do seu número telefônico. Porém, diante do quadro de crescente violência que vivenciamos hoje, é inadmissível que a legislação brasileira ainda não disponha de instrumentos que inibam a disseminação dos seqüestros executados por meio de telefones celulares.

Por último, consideramos fundamental ressaltar que, em nossa proposta, preservamos o direito legítimo do assinante de não divulgar seu código de acesso em listas telefônicas, de modo a manter sua prerrogativa de anonimato perante o público em geral.”

- **2.164, de 2007**, do Deputado SANDRO ROSADO, que “dispõe sobre a obrigatoriedade de identificação de chamadas nos serviços de telefonia fixa e móvel, cria novos direitos para o usuário do serviço de telecomunicações, e dá

outras providências”, **acrescentando** o inciso **XIII** ao **art. 3º** da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 – LEI GERAL DAS TELECOMUNICAÇÕES -

“**Art. 3º**.....

.....

XIII – à oferta de serviço de identificação de chamadas, que poderá ser oneroso e deverá ser capaz de identificar o código de acesso do usuário de serviço de telefonia que originou a chamada em todas as chamadas, completadas ou não, exceto no caso de falha técnica que impossibilite tal identificação.”

e **proibindo** as operadoras dos serviços de telefonia fixa e de telefonia móvel ficam proibidas de oferecer qualquer serviço, equipamento ou facilidade que impeça ou dificulte a identificação de chamadas pelos usuários dos serviços de telefonia.

A **justificação** é esclarecedora:

“Cite-se, por exemplo, o número excessivo de chamadas de empresas de telemarketing, oferecendo aos cidadãos a mais variada gama de produtos e serviços que, na maioria das vezes, são indesejados. Ou os **troles**, que vão desde simples brincadeiras infantis até ocorrências mais sérias, como falsas notícias de acidentes e de mortes. Também não podemos deixar de mencionar a utilização da telefonia para o cometimento de **crimes**, tais como fraudes, extorsões e o cada vez mais comum **falso seqüestro**.

Muitos desses fenômenos são novos, mas têm suas bases em algo bastante antigo: o **anonimato**. É possível fazer um paralelo com a história da imprensa brasileira. Durante muitos anos, não foi obrigatório aos jornalistas assinar suas matérias. Como resultado, diversos profissionais cujas condutas não eram exatamente guiadas pela ética serviram-se dessa garantia de não serem identificados para agir de forma irresponsável, lançando ao vento calúnias e mentiras das mais diversas contra pessoas honradas. Exatamente por isso, o anonimato não é mais permitido no jornalismo, não apenas no Brasil, mas na maior parte dos países democráticos.

Mas o **anonimato** ainda é amplamente permitido na telefonia do Brasil. Há diversos dispositivos de identificação de chamada no mercado, é verdade. Mas também é verdade que as empresas de telefonia oferecem mecanismos aos seus clientes para impedir a identificação dos telefonemas por eles

originados. Esses dispositivos são muito utilizados pelas empresas de telemarketing e mesmo por particulares – com o intuito de manter seu anonimato e assim poderem importunar o cidadão sem sofrer qualquer tipo de retaliação.”

- **2224, de 2007**, da Deputada GORETE PEREIRA, que “dispõe sobre a proibição de chamadas telefônicas que não identificam o número originador”, acrescentado inciso **XIII**, ao **art. 3º**, inciso **IV**, no **art. 4º** e **art. 72.A** à lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 – LEI GERAL DAS TELECOMUNICAÇÕES –

“Art. 3º.....

XIII – o serviço gratuito de identificação de chamadas.

Art. 4º.....

IV – permitir a identificação do número de seu telefone nas chamadas originadas de seu terminal.

Art. 72-A A prestadora de serviço de telecomunicações identificará os números originários de todas as ligações efetuadas, os quais serão informados nos serviços de identificação de chamadas, sendo vedado o oferecimento de serviço ou equipamento que se destine a bloquear a identificação.”

sob a **justificação**:

“Uma modalidade criminosa que cresce de forma exponencial é a chamada de “seqüestro virtual”. O crime, executado até mesmo por marginais de dentro de estabelecimentos penitenciários, consiste em ligar para a casa das pessoas solicitando resgates em dinheiro, ou na forma de créditos telefônicos, em troca da liberdade de filhos e parentes que estariam supostamente sob cárcere.

Esse tipo de delito tem sua consecução facilitada pelas funcionalidades oferecidas pelas operadoras de telefonia que permitem o estabelecimento de chamadas não passíveis de identificação, recebidas com a informação “número não conhecido / não disponível” ou “privado”.”

4. A COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR , em reunião de 5 de abril de 2006, **aprovou o PL principal e rejeitou** o apensado,

PL nº 5223, de 2005, nos termos do parecer da Relatora Deputada SELMA SCHONI.

Já a COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA **rejeitou** os **dois projetos**, por unanimidade, em reunião realizada a 29 de novembro de 2006, nos moldes do parecer do Relator, Deputado ORLANDO FANTAZZINI, do qual se colhe:

“.....

*A base da discussão sobre o **sigilo telefônico** é o direito à **intimidade** e à **vida privada**, inscritos no inciso **X** do **art. 5º** da Constituição Federal, justamente o que trata dos "Direitos e Garantias Fundamentais". Poderíamos imaginar como seria a vida de um artista caso o sigilo de seu código de acesso não lhe fosse facultado.*

*Por outro lado, constatamos cada vez mais o uso indevido das comunicações telefônicas, com ou sem fio, na prática de **crimes** ou **delitos** que prejudicam milhares de brasileiros, como no caso dos **falsos seqüestros** promovidos por detentos dentro de presídios contra usuários da telefonia celular. Nesses casos, a não identificação da chamada pode ser um escudo protetor de impunidade para pessoas inescrupulosas. Assim sendo, concordamos que a assertiva legal prevista no **art. 3º** da Lei Geral de Telecomunicações, de fato, carecia de ser relativizada, para reequilibrar os direitos de todos os usuários, tanto de quem gera, quanto de quem recebe chamadas. Constatamos, porém, que essa providência foi tomada pelo órgão regulador, na definição das normas específicas para o setor.*

*Na telefonia fixa, o **Regulamento do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC)**, aprovado pela **Resolução n.º 426, de 9 de dezembro de 2005**, que irá vigorar pelos próximos 20 anos, estabelece o **sigilo** como um dos deveres da prestadora, conforme consta no **§ 1º do artigo 25**:*

“§ 1º A prestadora deve oferecer, observadas as condições técnicas, a facilidade de restrição de identificação do código de acesso do assinante que originar a chamada, quando solicitado.”

*A regra geral é a identificação do código de acesso. A **exceção**, prevista no artigo 25, é a restrição de exibição do código de acesso, nos termos do **§ 2º** do mesmo artigo.*

“§ 2º A prestadora deve oferecer ao assinante, observadas as condições técnicas e quando solicitado,

a facilidade de bloqueio de chamada a ele dirigida que não trouxer a identificação do código de acesso do assinante que originou a chamada.”

*Para não inviabilizar serviços públicos de extrema importância, que devem ter a maior acessibilidade possível, o Regulamento estabelece uma **segunda exceção**, proibindo o sigilo do código de acesso nas ligações destinadas aos **serviços públicos de emergência**. O § 3º do art. 25 do Regulamento do STFC obriga a identificação do código de acesso do usuário que originar a chamada para esses serviços.*

*O regulamento da **telefonia celular** se assemelha ao **STFC**. Aprovado pela **Resolução nº 316, de 27 de setembro de 2002**, o **Regulamento do Serviço Móvel Pessoal – SMP** estabelece que a identificação do usuário originador da chamada não constitui quebra de sigilo, mas que o usuário pode pedir a restrição à sua identificação. Porém, terá também a faculdade de bloqueio das chamadas a ele dirigidas que não trouxerem a identificação do código de acesso chamador. Novamente, as normas **não se aplicam** às chamadas destinadas aos **serviços públicos de emergência**, aos quais deve ser sempre permitida a identificação do código de acesso do usuário originador da chamada.*

Acreditamos que essas regras são o bastante para equacionar a questão das chamadas “ocultas”, sem identificação. O usuário pode barrar essas chamadas na origem, ou seja, por meio da própria prestadora.

*Não seria justo impor a ele apenas o recurso de atender ou não a ligação de origem desconhecida. Com a profusão de celulares, em que o número de quem chama aparece no visor do aparelho, essa questão do sigilo do código ficou ainda mais importante. Quanto aos **serviços de emergência**, o sigilo não é cabível, uma vez que ele iria incentivar o chamado **trote**, na medida em que dificulta a punição dos responsáveis.*

Além de a norma infraconstitucional já apresentar o antídoto para quem quer fazer do sigilo da comunicação um instrumento criminoso, julgamos que as proposições também não apresentam soluções efetivas para o problema. Na proposta principal, a substituição de um código por um nome não terá eficácia, a não ser no caso de pessoas jurídicas, como bancos e grandes lojas de notório conhecimento público. Para pessoas físicas, o cadastro de um nome próprio, como Joãozinho, seria inócuo.

*Com relação à proposição **apensada**, avaliamos que cortar o mal pela raiz, proibindo este tipo de sigilo na comunicação telefônica, é uma proposta **flagrantemente inconstitucional**. O que coibirá o golpe pelo uso da telefonia é a atuação da polícia e a punição dos envolvidos. No caso da **telefonia móvel**, identificar a chamada, por si só, não soluciona a questão, uma vez que a **clonagem** permite que bandidos troquem de código de acesso a cada momento. Constatamos também **vício legislativo** no Projeto apensado, que inclui novo dispositivo à Lei Geral de Telecomunicações, diametralmente oposto a inciso já existente no mesmo artigo.”*

5. Tendo em vista a divergência de opinião nos votos proferidos pelas duas COMISSÕES, DE DEFESA DO CONSUMIDOR e DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÕES E INFORMÁTICA, o então Presidente da Casa, Deputado ALDO REBELLO, transferiu para o **Plenário** a competência para apreciação da matéria, em face do **art. 24**, inciso **II**, alínea **g**, do Regimento Interno, em despacho datado de 18 de dezembro de 2006.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

1. Cabe a esta COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA examinar **projetos, emendas e substitutivos** submetidos à Câmara e suas Comissões, a luz da **constitucionalidade, legalidade, juridicidade, regimentalidade e técnica jurídica**, na fórmula instalada no **art. 32**, inciso **IV**, alínea **a**, do Regimento Interno.

2. O **punctum dolens** da questão abordada nos PLs reunidos concentra-se na LEI GERAL DAS TELECOMUNICAÇÕES (Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997), com o propósito de estabelecer novos parâmetros para o **sigilo** do código de acesso às ligações.

Em geral as medidas propostas visam a coibir trotes telefônicos, protegendo quem recebe a chamada de mensagens evasivas no “bina” ou visor do aparelho, e, por outro mecanismo, resguardar o direito do usuário do sistema de ter o sigilo do número do telefone do autor da ligação, mas obrigando-o a se identificar de outra maneira.

3. O assunto versado em todos os PLs diz respeito a **telecomunicações**, pretendendo provocar **alterações** ou **acréscimos** na **Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997**.

O tema tem assento constitucional no **art. 22**, inciso **IV** da Constituição Federal:

“Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:

.....
IV.....telecomunicações.....;

.....”

Assim é que foi editada a Lei 9.472/97, em cujo bojo se quer disciplinar melhor o **sigilo** das comunicações, constatando-se a **constitucionalidade** e **juridicidade** das proposições.

Quanto à **técnica legislativa**, salvo os PLs nºs 662/2007 e 2.224/07, encontram-se atendidas as recomendações da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que “dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal”, alterada pela Lei Complementar nº 127, de 26 de abril de 2001.

Os projetos referidos se ressentem da falta da sigla NR, como se corrige nas emendas anexas, em cumprimento ao disposto na alínea **d**, do inciso III, do **art. 12**, da Lei Complementar nº 95/98, alterado pela Lei Complementar nº 107/2001:

“Art. 12.

.....
III -

d) admissível a reordenação interna das unidades em que se desdobra o artigo, identificando-se o artigo assim modificado por alteração da redação, supressão ou acréscimo com as letras “NR”, maiúsculas, entre parênteses, uma única vez ao seu final.

.....”

4. O voto, por conseguinte, é pela **constitucionalidade e juridicidade e boa técnica legislativa** dos Projetos de Lei n^{os} 3.288, de 2004; 5.223, de 2005; 662, 827, 2.164 e 2.224, de 2007, com as **emendas** acostadas.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado JOÃO MAGALHÃES
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 662 , DE 2004 (Apensado ao PL nº 3.288, de 2004)

Dispõe sobre a obrigatoriedade da identificação de chamadas telefônicas.

EMENDA

Grafe-se ao final do inciso **XIII**, do **art. 3º**, do inciso **IX**, do **art. 4º**, e do **§ 3º**, do **art. 72**, a serem acrescentados à Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a sigla **(NR)**.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado JOÃO MAGALHÃES
Relator

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 2.224 , DE 2007 (Apensado ao PL nº 3.288, de 2004)

Dispõe sobre a proibição de chamadas telefônicas que não identifiquem o número originador.

EMENDA

Grafe-se ao final do inciso **XIII**, do **art. 3º**, e do inciso **IV**, do **art. 4º**, a serem acrescentados à Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a sigla **(NR)**.

Sala da Comissão, em de de 2008.

Deputado JOÃO MAGALHÃES
Relator