

**AVULSO NÃO  
PUBLICADO.**



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

## **PROPOSTA DE FISCALIZAÇÃO E CONTROLE N.º 76-A, DE 2016 (Da CPICIBER)**

Propõe que a Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, fiscalize, com auxílio do Tribunal de Contas da União - TCU, as ações de acompanhamento e controle da Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel acerca da correta implementação e utilização dos cadastros de usuários de telefones pré-pagos; tendo parecer da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, pelo encerramento (relator: DEP. VITOR LIPPI).

### **DESPACHO:**

**À COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA**

### **APRECIÇÃO:**

**Proposição Sujeita à Apreciação Interna nas Comissões**

## **S U M Á R I O**

I - Proposta inicial

II - Na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática:

- Relatório prévio
- Relatório final
- Parecer da Comissão

Senhor Presidente:

Com base no art. 100, §1º, combinado com os arts. 60, inciso II, e 61 do Regimento Interno, proponho a V. Exª que, ouvido o Plenário desta Comissão, se digne a adotar as medidas necessárias para realizar, com auxílio do Tribunal de Contas da União – TCU, ato de fiscalização na Anatel – Agência Nacional de Telecomunicações – com respeito ações de acompanhamento e controle daquela Agência acerca da correta implementação e utilização dos cadastros de usuários de telefones pré-pagos, para elucidar as seguintes questões:

1. Verificar quais foram os procedimentos de fiscalização realizados pela Agência com o intuito de verificar o total cumprimento do disposto na Lei nº 10.703, de 2003, que *“Dispõe sobre o cadastramento de usuários de telefones celulares pré-pagos e dá outras providências”* e quais os resultados dessas fiscalizações;
2. Verificar quantas e quais foram as multas aplicadas pela Anatel, em consonância com a citada lei, destacando os agravantes de natureza, gravidade e prejuízo previstos no artigo 5º daquele diploma legal;
3. Verificar a realização da campanha institucional prevista no artigo 6º da Lei nº 10.703, de 2003, bem como a avaliação dos objetivos alcançados e ações decorrentes desta avaliação;
4. Verificar quantos foram os processos de utilização dos dados cadastrais dos usuários de telefones pré-pagos, por autoridades autorizadas, por unidade da federação;
5. Verificar se a fiscalização da Anatel junto às prestadoras de serviços de telefonia móvel afere a veracidade das informações prestadas pelos usuários dos serviços pré-pagos, ainda que por amostragem, e os procedimentos de coleta das informações definidas na legislação.
6. Examinar se a Anatel possui levantamento do quantitativo de uso de celulares pré-pagos para o cometimento de crimes, discriminados por tipos, e o registro de linhas desativadas ou denunciadas devido ao seu uso para a prática de delitos.
7. Estudar a viabilidade de inclusão no termos do regulamento do Serviço Móvel Pessoal a aplicação de multa às operadoras, nos casos de

fraudes contra clientes do Sistema Financeiro Nacional em que houver falha na correta identificação do proprietário da linha ou uso de dados falsos ou inverídicos.

## JUSTIFICAÇÃO

Há muito a sociedade brasileira tem-se deparado com a prática de crimes que são perpetrados por meio de ou se apoiam nos serviços de telecomunicações, especialmente os serviços de telefonia celular. Com o avanço da tecnologia e a escalada de utilização de *smartphones*, o cenário vem se agravando a largos passos.

O Congresso Nacional aprovou, ainda no ano de 2003, a Lei nº 10.703, com o objetivo de cadastrar todos os usuários de telefones móveis no País, de sorte a que eventuais utilizações inadequadas destes aparelhos pudessem ser atribuídas, ou questionadas, a seus proprietários. De acordo com a legislação aprovada, os cadastros devem ser realizados pelas prestadoras dos serviços e fiscalizados pela Anatel.

Com a massificação dos serviços pré-pagos, que correspondem a cerca de 80% de toda a rede de telefonia celular no Brasil, os procedimentos de cadastramento foram sendo simplificados, com a possibilidade, inclusive, de serem realizados por meio de *call centers*. Com este cenário, o objetivo da Lei nº 10.703, de 2003, vem sendo comprometido a cada dia, uma vez que nem sempre a veracidade das informações coletadas pode ser atestada.

Este ambiente de pouca confiabilidade tem sido explorado, em escala crescente, por criminosos que informam falsos dados e têm seus aparelhos habilitados sem nenhuma dificuldade. Não é à toa que os dados da criminalidade com a utilização de celulares pré-pagos tem sido alarmantes.

Outra questão que facilita a ação criminosa é a conjunção da utilização de terminais pré-pagos em *smartphones* com acesso à internet gratuita por meio de *wifi*. Neste tipo de utilização, o criminoso se esconde duplamente, porque muitos acessos gratuitos não exigem qualquer tipo de cadastro de seus utilizadores.

Este é, certamente, um campo em que esta Comissão Parlamentar de Inquérito precisa se debruçar. Por esta razão, apresentamos a presente Proposta de Fiscalização e Controle para que, com o apoio do Tribunal de

Contas da União, possamos verificar o que tem sido feito no órgão público a quem compete a fiscalização das telecomunicações, ou seja, a Anatel. A partir dos dados da fiscalização proposta, poderemos direcionar nossas políticas públicas para atingirmos de maneira mais eficaz os objetivos de coibir a prática de ações criminosas que são conduzidas com a utilização das tecnologias de comunicação e de informação.

Dessa forma, considerando a importância de garantirmos a correta utilização dos serviços de telecomunicações para a fruição de ligações e conexões seguras e livres da criminalidade, insto os nobres Pares para a aprovação desta Proposta de Fiscalização e Controle.

Sala das Sessões, em 10 de maio de 2016.

Deputada **Mariana Carvalho**  
Presidente

## **COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA**

### **RELATÓRIO PRÉVIO**

#### **I - PRELIMINARES**

Fundamentada no art. 100, § 1º, combinado com os arts. 24, inciso X; 60, incisos I e II, e 61 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados; e arts. 70, caput; e 71, caput e inciso IV, da Constituição Federal, a “*Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a prática de crimes cibernéticos e seus efeitos deletérios perante a economia e a sociedade neste país*” apresentou Proposta de Fiscalização e Controle com o objetivo de fiscalizar, com auxílio do Tribunal de Contas da União – TCU, as ações de acompanhamento e controle da Anatel acerca da correta implementação e utilização dos cadastros de usuários de telefones pré-pagos.

Na justificação que acompanha a proposição, o relator da CPI, o nobre Deputado Espiridião Amin, argumenta que a escalada de crimes perpetrados com o auxílio dos serviços de telefonia celular motivou a aprovação da Lei nº 10.703, de 18 de julho de 2003, que “*Dispõe sobre o cadastramento de usuários de telefones celulares pré-pagos e dá outras providências*”. Essa lei impõe às operadoras de telefonia móvel a obrigação de criar e manter atualizado um cadastro

nacional de usuários de serviços de telefonia celular prestados na modalidade pré-paga, bem como atribui à Anatel a responsabilidade pela sua fiscalização. O objetivo dessa norma é fornecer instrumentos às autoridades judiciais que facilitem a identificação dos responsáveis por ilícitos cometidos com o apoio dos serviços de telefonia móvel.

O Parlamentar alega que, com o passar dos anos, os procedimentos de cadastramento previstos na Lei nº 10.703/03 foram simplificados em demasia, com possível comprometimento da veracidade das informações coletadas. Por esse motivo, assinala que os resultados da Proposta de Fiscalização e Controle apresentada permitirá ao Poder Público conhecer a real situação da supervisão exercida pela Anatel sobre a manutenção dos cadastros e, assim, propor medidas para tornar mais eficientes as políticas de combate às ações criminosas cometidas com o uso das tecnologias da informação e comunicação.

Segundo o despacho expedido pela Mesa da Câmara dos Deputados, a proposição em tela foi distribuída para esta Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, que deverá se manifestar previamente sobre a matéria, em consonância com o inciso II do art. 61 do Regimento Interno. Por oportuno, cumpre-nos salientar que o presente parecer foi elaborado com base no relatório apresentado a esta Comissão em 2016 pelo ilustre Deputado JHC.

## II – DA OPORTUNIDADE E CONVENIÊNCIA

A disseminação do uso dos *smartphones*, ao mesmo tempo em que proporcionou a oferta de novos serviços para os cidadãos, também permitiu a proliferação de ilícitos cometidos com o auxílio de equipamentos de comunicação móvel. Em um estágio inicial, essas tecnologias eram utilizadas no submundo do crime principalmente para a prática de atos de extorsão, mediante comunicação de falsos sequestros. No entanto, com a popularização do acesso à internet pelas redes de telefonia móvel, o uso dessa ferramenta para fins ilícitos foi largamente ampliado.

Essa realidade foi constatada pela CPI dos Crimes Cibernéticos. Os trabalhos realizados pela Comissão comprovaram a escalada de práticas ilegais perpetradas com o suporte de aparelhos de telefonia móvel, sobretudo os que operam na modalidade pré-paga, que compõem quase dois terços da base instalada de terminais.

A aprovação da Lei nº 10.703/03 representou uma reação a esse cenário, ao instituir a obrigatoriedade da manutenção de um cadastro nacional de usuários dos serviços pré-pagos. Porém, a CPI constatou distorções no cumprimento dessa norma, que comprometem os objetivos almejados originalmente pelo legislador. Essa fragilidade foi apontada pela Comissão, ao afirmar que “os dados ali informados não são checados ou aferidos com o rigor necessário”, o que “equivale, na prática, ao descumprimento da Lei”.

Há fortes indícios da reiterada ocorrência dessa ilegalidade. Segundo a CPI, para comprar um chip pré-pago e habilitar uma linha de telefonia

móvel, basta ao criminoso “cadastrar um CPF fictício (...), adquirir um mínimo de créditos para tornar a linha operacional e navegar pela internet utilizando-se de redes wi-fi gratuitas apontadas para as unidades prisionais (...) Não é à toa que os dados da criminalidade com a utilização de celulares pré-pagos têm sido alarmantes”. Por fim, conclui lembrando que “a correta identificação dos usuários é imperativa no combate aos crimes cibernéticos”.

É inegável, portanto, que se trata de um tema que merece máxima atenção do Parlamento. Nesse sentido, é necessário analisar com profundidade o trabalho que vem sendo realizado pela Anatel para fiscalizar os procedimentos utilizados pelas operadoras para aferir a veracidade dos dados fornecidos pelos assinantes. Com base nos resultados da auditoria proposta, será possível avaliar a eficácia dos instrumentos vigentes de combate ao uso das tecnologias móveis como suporte para a prática de condutas ilícitas, bem como propor medidas para reparar eventuais deficiências da Anatel na fiscalização dos procedimentos cadastrais executados pelas prestadoras.

Considerando, pois, os argumentos elencados, entendemos que a presente Proposta de Fiscalização e Controle se reveste dos requisitos de oportunidade e conveniência necessários ao seu prosseguimento.

### **III – DO ALCANCE JURÍDICO, ADMINISTRATIVO, POLÍTICO E SOCIAL**

Quanto aos aspectos jurídico e administrativo, caberá a esta Comissão de Ciência e Tecnologia, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, verificar se a Anatel, no âmbito das competências que lhe são atribuídas pela Lei Geral de Telecomunicações, está desempenhando com eficácia o papel de fiscalizar o disposto na Lei nº 10.703/03. Em especial, espera-se avaliar se as ações de supervisão e controle sobre os procedimentos adotados pelas prestadoras para cadastrar os usuários dos serviços de telefonia móvel estão sendo exercidas com a qualidade e eficiência que se espera do órgão regulador do setor de telecomunicações. Nesse sentido, temos firme expectativa de que a auditoria proposta tornará possível aferir o nível de confiabilidade do processo de cadastramento e de veracidade dos dados fornecidos pelos assinantes.

No que diz respeito ao alcance social da iniciativa, os resultados da auditoria proposta terão grande efeito sobre as políticas públicas de repressão aos crimes cometidos com o suporte de ferramentas tecnológicas. Espera-se, como desdobramento do presente trabalho, o aperfeiçoamento dos instrumentos utilizados pelo Poder Público para inibir a comercialização e o uso ilícito dos serviços pré-pagos, de modo, assim, a contribuir para a redução dos índices de criminalidade no País.

Em relação aos aspectos políticos, cabe lembrar que o fortalecimento dos instrumentos de segurança pública representa hoje uma das principais demandas da sociedade brasileira. Em relação ao objeto da presente

proposição, considerando que até mesmo as operadoras de telecomunicações reconhecem publicamente falhas na coleta das informações que compõem o cadastro de telefonia pré-paga, a aprovação de uma proposta de fiscalização e controle sobre o tema consiste em uma resposta política efetiva desta Casa para os problemas detectados no cumprimento da Lei nº 10.703/03.

## **IV – PLANO DE EXECUÇÃO E METODOLOGIA DE AVALIAÇÃO**

O plano de execução da iniciativa legislativa em exame propõe a realização de fiscalização, com o auxílio da Corte de Contas, sobre as ações de acompanhamento e controle da Anatel relativas à implementação e utilização dos cadastros de usuários de telefones pré-pagos. Em especial, elencamos as seguintes questões a serem apreciadas pela presente Proposta de Fiscalização e Controle, a partir da proposta inicial apresentada pela CPI dos Crimes Cibernéticos:

1. Verificar quais foram os procedimentos de fiscalização realizados pela Agência com o intuito de verificar o total cumprimento do disposto na Lei nº 10.703, de 2003, que ‘Dispõe sobre o cadastramento de usuários de telefones celulares pré-pagos e dá outras providências’ e quais os resultados dessas fiscalizações;
2. Verificar quantas e quais foram as multas aplicadas pela Anatel às empresas de telecomunicação, em consonância com a citada lei, destacando os agravantes de natureza, gravidade e prejuízo previstos no artigo 5º daquele diploma legal;
3. Verificar a realização da campanha institucional prevista no artigo 6º da Lei nº 10.703, de 2003, bem como a avaliação dos objetivos alcançados e ações decorrentes desta avaliação;
4. Verificar quantos foram os processos de utilização dos dados cadastrais dos usuários de telefones pré-pagos, por autoridades autorizadas, por unidade da federação;
5. Verificar se a fiscalização da Anatel junto às prestadoras de serviços de telefonia móvel afere a veracidade das informações prestadas pelos usuários dos serviços pré-pagos, ainda que por amostragem, e os procedimentos de coleta das informações definidas na legislação.
6. Examinar se a Anatel possui levantamento do quantitativo de uso de celulares pré-pagos para o cometimento de crimes, discriminados por tipos, e o registro de linhas desativadas ou denunciadas devido ao seu uso para a prática de delitos.
7. Estudar a viabilidade de inclusão nos termos do regulamento do Serviço Móvel Pessoal a aplicação de multa às operadoras, nos casos de fraudes contra clientes do Sistema Financeiro Nacional em que houver falha na correta identificação do proprietário da linha ou uso de dados falsos ou inverídicos.



Por fim, no que tange à metodologia de avaliação, espera-se que, a partir dos resultados alcançados pela auditoria, seja possível identificar oportunidades de aperfeiçoamento da legislação ordinária, da regulamentação da Anatel e dos procedimentos de controle e fiscalização utilizados pela Agência, de modo a contribuir para conter a proliferação dos crimes cometidos com o apoio dos serviços de telefonia móvel.

## **V - VOTO**

Considerando os argumentos apontados, o voto é PELA APROVAÇÃO da Proposta de Fiscalização e Controle nº 76, de 2016.

Sala da Comissão, em 23 de outubro de 2017.

Deputado PAULO MAGALHÃES

Relator

<p><b>OS DOCUMENTOS PRODUZIDOS DURANTE A IMPLEMENTAÇÃO DESTA PFC ENCONTRAM-SE NO PROCESSADO</b></p>
---

## **RELATÓRIO FINAL**

### **I – RELATÓRIO**

#### **1. Introdução**

A PFC nº 76, de 2016, apresentada pela Comissão Parlamentar de Inquérito destinada a investigar a prática de crimes cibernéticos, dispõe sobre a realização de ato de fiscalização, com o auxílio do Tribunal de Contas da União, das ações de acompanhamento e controle da Anatel acerca da correta implementação e utilização dos cadastros de usuários de telefones pré-pagos.

Em sua justificação, os membros da CPI argumentam que o crescimento no número de crimes cometidos com o suporte dos serviços de telefonia celular motivou a aprovação da Lei nº 10.703/03. Essa lei obriga as operadoras de comunicação móvel a criar e manter atualizado um cadastro nacional de usuários dos serviços de telefonia celular prestados na modalidade pré-paga, além de atribuir à Anatel a responsabilidade pela sua fiscalização. O intuito da aprovação da medida era facilitar o trabalho das autoridades judiciárias e policiais na identificação dos responsáveis por crimes perpetrados com o apoio dos serviços de comunicação móvel.



No entanto, os autores da proposição alegam que os procedimentos de cadastramento previstos na Lei nº 10.703/03 teriam sido simplificados em excesso ao longo do tempo, causando o comprometimento da eficácia das medidas instituídas por esta lei. Dessa forma, argumentam que o resultado da ação do TCU em resposta à PFC nº 76/16 será uma oportunidade para que os parlamentares da Comissão sejam informados sobre o nível de controle exercido pela Anatel sobre a confiabilidade dos dados do cadastro e, assim, possam propor ações para tornar mais eficientes as políticas de combate aos crimes cometidos com o uso dos serviços de telefonia móvel.

Considerando o interesse público da matéria, em outubro de 2017, na condição de Relator da iniciativa nesta Comissão, o nobre Deputado Paulo Magalhães apresentou voto pela aprovação da realização da auditoria em tela, que foi aprovado por unanimidade pelos membros deste colegiado.

## 2. Execução da PFC

Em novembro de 2017, a PFC nº 76/16 foi encaminhada para o TCU com o objetivo de solicitar a adoção das providências cabíveis por parte do Tribunal, em atendimento ao parecer prévio aprovado pela CCTCI. No mesmo mês, a Corte de Contas informou à Comissão a abertura do **processo TC-032.037/2017-1**. Esse processo deu origem ao **Acórdão nº 1.835/2018-TCU**, com base em instrução apresentada pela Secretaria de Fiscalização de Infraestrutura Hídrica, de Comunicações e de Mineração – SeinfraCOM – do Tribunal.

O relatório da unidade instrutora que fundamentou a aprovação do Acórdão respondeu da seguinte maneira as 7 questões levantadas no Plano de Execução aprovado por esta Comissão:

### **1. Quais foram os procedimentos de fiscalização realizados pela Agência com o intuito de verificar o total cumprimento do disposto na Lei nº 10.703, de 2003, e quais os resultados dessas fiscalizações?**

No período compreendido entre 1/12/2005 e 2/3/2018, a Anatel realizou 65 fiscalizações em campo sobre o cadastro de usuários de celulares pré-pagos, totalizando mais de 63 mil horas de fiscalização. Essas ações culminaram na instauração de 47 processos sancionatórios e 6 processos de acompanhamento, como resultado das *“inconformidades e irregularidades identificadas na atuação de todas as operadoras”*. Em complemento, em 10/5/2018, a Anatel instaurou mais 5 processos sancionatórios, cujos resultados foram sintetizados na tabela a seguir<sup>1</sup>:

---

<sup>1</sup> Tabela extraída do Relatório que acompanha o voto que deu origem ao Acórdão nº 1.835/2018-TCU. Cabe ressaltar que o Infoseg é o *“sistema de informações, de acesso restrito aos agentes nacionais de Segurança Pública, Justiça e Fiscalização, que reúne dados informados por diversos órgãos, incluindo Receita Federal, Secretarias Estaduais de Segurança Pública e Polícia Federal”*.

Quantidade de ocorrências por tipo de infração à Lei 10.703/03 e ao Regulamento do SMP	Prestadora de Serviço Móvel Pessoal – SMP					
	Algar	Claro	Oi	Tim	Vivo	Total
Nomes incompletos ou inválidos	25	1.930.085	59.965	312.941	214.972	2.517.988
Endereços incompletos ou inválidos	74.700	4.806.852	9.577.588	398.272	492.831	15.350.243
Número de CPF, CNPJ ou identidade inválido ou em branco	18	1.098.294	80.052	291.687	241.887	1.711.938
Ausência de comprovação de conferência documental	89,4% da amostra	84% da amostra	100% da amostra	100% da amostra	100% da amostra	94,68% da amostra (média)
Cadastros sem nenhuma informação	n/i	n/i	n/i	n/i	208.042	208.042
Nome/CPF cadastrado é diferente da base do Infoseg	0% da amostra	0% da amostra	6% da amostra	0,78% da amostra	0% da amostra	1,36% da amostra (média)
Endereço incompleto ou diferente em comparação com a base do Infoseg	97,1% da amostra	54,8% da amostra	66% da amostra	99,2% da amostra	n/i	79,27% da amostra (média)
CPF com mais de 50 linhas registradas	n/i	63	1.524	n/i	n/i	1.587
CPF com mais de 1.000 linhas registradas	n/i	n/i	16	n/i	n/i	16

O informe da SeinfraCOM apontou ainda a existência de 12 mil linhas telefônicas registradas com o nome “teste”, 19 com o nome de “BO Fraude” e cerca de 30 com nomes associados a expressões chulas de conotação sexual, além de mais de 3.600 de CPFs com a numeração 000.000.000-00.

**2. Quantas e quais foram as multas aplicadas pela Anatel, em consonância com a citada lei, destacando os agravantes de natureza, gravidade e prejuízo previstos no artigo 5º daquele diploma legal?**

Desde 2006, a Anatel instaurou 60 processos sancionatórios para apurar irregularidades relativas à Lei nº 10.703/03, gerando multas num total de R\$ 2,9 milhões, R\$ 1,1 milhão dos quais referentes a processos em que não cabem mais recursos administrativos.

**3. Verificação da realização da campanha institucional prevista no artigo 6º da Lei nº 10.703, de 2003, bem como da avaliação dos objetivos alcançados e ações decorrentes desta avaliação.**

Tanto as prestadoras, quanto a Anatel, já realizaram campanhas informativas sobre o cadastro de telefones pré-pagos. No caso da Agência, a última campanha foi realizada em dezembro de 2003, e contou com 115 inserções em

jornais de todas as unidades da Federação. Ainda em 2003, antes da prorrogação do prazo de recadastramento, o órgão apurou que 17% da base de clientes ainda não havia efetuado o recadastramento. Por isso, em 2004 a Anatel expediu normativas com o objetivo de estabelecer o *“procedimento a ser operacionalizado pelas Prestadoras para forçar o recadastramento dos usuários pendentes”*, determinando inclusive o *“bloqueio das chamadas originadas na estação móvel daqueles usuários que não atenderem ao prazo disposto na Lei”*, bem como o *“recolhimento de multa”*.

**4. Quantos foram os processos de utilização dos dados cadastrais dos usuários de telefones pré-pagos, por autoridades autorizadas, por unidade da federação?**

A Anatel esclareceu que a matéria tratada *“foge do escopo das competências legais da agência, uma vez que questões sobre a área de segurança pública são de responsabilidade de outro Ministério, nos termos da Lei 13.502/2017”*. Assinalou ainda que *“os detentores de tais dados são as autoridades demandantes e as Prestadoras de Serviços de Telecomunicações demandadas, tão somente”*.

Não obstante, embora a troca de informações nos processos de investigação se faça diretamente entre empresas e autoridades legitimadas, a Agência participou ativamente do processo de padronização da requisição das demandas judiciais às operadoras. Como resultado desse trabalho, o órgão, em parceria com a Procuradoria Geral da República, Polícia Federal, Ministérios Públicos Estaduais, polícias civis e empresas de telefonia móvel, criou o Sistema de Investigações Telefônicas e Telemáticas – SITTEL, com o objetivo de organizar *“a transmissão, recepção e o processamento dos registros telefônicos e telemáticos utilizando-se de sistemática única de requisição e, por consequência, de padronização dos pedidos”*. A solução já está sendo utilizada rotineiramente pelas instituições que aderiram ao projeto.

**5. Verificação se a fiscalização da Anatel junto às prestadoras de serviços de telefonia móvel afere a veracidade das informações prestadas pelos usuários dos serviços pré-pagos, ainda que por amostragem, e sobre os procedimentos de coleta das informações definidas na legislação.**

A Anatel afirmou que os fiscais da Agência são orientados formalmente nos trabalhos de campo a questionar e verificar os procedimentos de cadastramento e atualização dos dados cadastrais dos assinantes de telefones pré-pagos. Os servidores também são orientados a coletar amostras aleatórias dos códigos de acesso, verificando se, em cada registro da amostra, estão presentes todas as informações previstas na Lei nº 10.703/03. Os fiscais devem ainda realizar chamadas para os códigos da amostra, de modo a checar a veracidade das informações do cadastro da operadora.

De forma similar, o Procedimento de Fiscalização para o Acompanhamento e Controle do Regulamento do Serviço Móvel Pessoal e dos Direitos e Garantias dos Usuários, também da Anatel, prevê verificações relativas à habilitação de estações móveis e ao cadastramento de usuários para acesso ao Serviço Móvel Pessoal. Entre outros objetivos, esse procedimento visa verificar se, *“no caso de planos pré-pagos, a prestadora exige a apresentação dos documentos originais ou cópias autenticadas que comprovem as informações fornecidas no cadastramento”*. Essa verificação deve ser realizada *“em amostras de Setores de Atendimento, Setores de Relacionamento e Setores de Venda das prestadoras, sendo verificados em cada um deles os sistemas internos utilizados pela prestadora para a realização das respectivas tarefas”*.

**6. Examinar se a Anatel possui levantamento do quantitativo de uso de celulares pré-pagos para o cometimento de crimes, discriminados por tipos, e o registro de linhas desativadas ou denunciadas devido ao seu uso para a prática de delitos.**

No que diz respeito à questão, Anatel reitera que *“não possui tais dados”*, visto que o tema não é de competência do órgão.

**7. Qual é a viabilidade de inclusão, nos termos do regulamento do Serviço Móvel Pessoal, da aplicação de multa às operadoras nos casos de fraudes contra clientes do Sistema Financeiro Nacional em que houver falha na correta identificação do proprietário da linha ou uso de dados falsos ou inverídicos?**

A Anatel assinalou que o Regulamento de Aplicação de Sanções Administrativas, aprovado pela Resolução nº 589/12, já determina que a penalidade de multa pode ser aplicada sempre que for constatada *“incorrecção do cadastro do usuário, independentemente de ter havido uso ou não daquele cadastro para alguma ação fraudulenta contra terceiros”*. Não obstante, o órgão lembra que a sua atuação *“não impede que a Prestadora responda civil e criminalmente por seus atos ou por aqueles que concorreu”*.

Em complemento, o relatório da unidade instrutora do TCU apontou ainda que a Agência, além de responder todos os questionamentos suscitados na PFC nº 76/16, também instaurou, em 2017, processo administrativo para que as maiores operadoras de telefonia móvel elaborassem plano de ações setorial *“para tratar toda a base de cadastros legada e para efetuar ajustes de forma a robustecer o processo de habilitação dos seus novos clientes pré-pagos”*. A primeira versão desse plano foi apresentada pelas empresas em fevereiro de 2018, mas não foi considerada satisfatória pela Agência.

Em resposta, a Anatel solicitou a adoção de um plano mais abrangente e efetivo, de forma a englobar as seguintes fases: a) divulgação de campanhas informativas, mediante mensagens de texto, redes sociais e outros meios de comunicação; b) treinamento das equipes de lojas e centrais de atendimento para executar o recadastramento; c) recadastramento dos usuários conforme cronograma unificado; d) implantação do novo procedimento de cadastramento para novos usuários; e) bloqueio das linhas dos usuários que não se recadastrarem até o término do prazo estabelecido no cronograma; e f) tratamento mais detalhado para os usuários que possuem um número elevado de linhas. Segundo o Tribunal, até a aprovação do Acórdão nº 1.835/2018-TCU, a versão definitiva do plano ainda não havia sido aprovada pela Agência.

Ademais, considerando o reiterado descumprimento das normas de cadastramento dos terminais móveis pré-pagos, em maio de 2018 a Anatel instaurou processos sancionatórios junto às cinco principais operadoras de telefonia móvel do País. O objetivo da medida é contribuir não somente para a melhoria dos sistemas de segurança pública no País, mas também para a proteção dos direitos consumeristas, haja vista a elevada incidência de casos de inserção indevida de clientes em cadastros de inadimplência, em razão de falhas nos registros mantidos pelas operadoras.

Por fim, a SeinfraCOM propôs que o TCU informasse a esta Comissão de Ciência e Tecnologia sobre os resultados da auditoria em exame. Em adição, considerando a ineficácia das medidas adotadas até o momento pela Agência, propôs que o órgão regulador fosse cientificado sobre a possibilidade legal da aplicação de *“outras penalidades às prestadoras, além das sanções de advertência e de multa, como obrigação de fazer, obrigação de não fazer, suspensão temporária, caducidade e cassação da autorização, caso a agência entenda configurado o descumprimento de condições ou compromissos assumidos, especialmente de forma reiterada, a ocorrência de infrações graves ou a perda das condições indispensáveis à manutenção da autorização”*.

No voto que motivou a aprovação do Acórdão nº 1.835/2018-TCU, a relatora do processo, Ministra Ana Arraes, acatou na íntegra as propostas de encaminhamento apresentadas pela unidade instrutora.

## II – VOTO DO RELATOR

A PFC nº 76/16 foi aprovada por esta Comissão com o objetivo de realizar, com o auxílio do TCU, ações de fiscalização sobre os procedimentos adotados pela Anatel para acompanhar e controlar a implementação e utilização do cadastro de usuários de telefones pré-pagos instituído pela Lei nº 10.703/03. Em atendimento a essa demanda, o Tribunal de Contas da União instaurou o processo

TC-032.037/2017-1, cuja execução resultou na aprovação do Acórdão nº 1.835/2018-TCU.

O trabalho realizado pelo TCU respondeu integralmente aos questionamentos formulados pela autora da proposição em tela – a CPI dos Crimes Cibernéticos. No voto que deu origem ao Acórdão, a Ministra Ana Arraes assinalou que, desde 2005, a Anatel identificou diversos casos de descumprimento sistêmico das obrigações normativas relativas ao cadastro de usuários de telefones pré-pagos, levando a Anatel a instaurar 47 processos sancionatórios e à aplicação de multas no valor de R\$ 4 milhões contra as operadoras de comunicação móvel.

A auditoria apontou ainda casos de CPFs associados a mais de mil linhas, mais de 2,5 milhões de cadastros com nome incompleto ou inválido e cerca de 15,3 milhões de cadastros com endereços incompletos. Trata-se de situação grave e comprometedora que perdura desde a criação do cadastro de telefones pré-pagos, em 2003, e que, portanto, exige do Poder Público – e, em especial, da Anatel – ações urgentes e efetivas para enfrentá-la.

Na resposta à presente PFC, o TCU assinala que a Agência tem intensificado suas ações de acompanhamento e controle sobre o cumprimento da Lei nº 10.703/03, por meio da adoção de medidas mais enérgicas contra as ilegalidades perpetradas pelas prestadoras. Nesse sentido, em 2017 a Anatel instaurou processo administrativo solicitando que as operadoras elaborassem plano de ações setorial com o objetivo de aprimorar a confiabilidade do cadastro e robustecer os procedimentos de habilitação de novos usuários. Em complemento, considerando as irregularidades identificadas pela Agência em sua mais recente fiscalização, novas sanções foram impostas às empresas em maio de 2018.

Por fim, considerando que as ações coercitivas adotadas pela Anatel ao longo dos últimos anos não têm sido suficientes para coibir os graves e reiterados ilícitos cometidos pelas operadoras, o TCU deu ciência à Agência sobre a possibilidade de aplicar às empresas não somente as penalidades de sanção e multa, como vem sendo usualmente praticado, mas também outras sanções, como a suspensão temporária, a caducidade, a cassação da outorga e a vedação cautelar da comercialização de novas linhas, além da imposição de obrigações de fazer ou de não fazer.

Cabe ainda a informação de que, como desdobramento dos trabalhos que foram objeto da presente proposição, em abril deste ano as prestadoras de telefonia móvel iniciaram o processo nacional de recadastramento dos clientes dos serviços pré-pagos. De acordo com o cronograma estabelecido, os usuários foram obrigados a regularizar suas informações cadastrais junto às operadoras até 15 de outubro de 2019 (ou 16 de novembro de 2019, para algumas unidades da Federação), sob pena de bloqueio da linha telefônica.

Em suma, a análise do trabalho realizado pelo TCU conduz ao entendimento de que as metas estabelecidas pela PFC nº 76/16 foram alcançadas



plenamente, ao alertar as autoridades instituídas para a gravidade das infrações identificadas contra a Lei nº 10.703/03, além de estimular a Anatel a intensificar a adoção de ações fiscalizatórias e sancionatórias com o objetivo de assegurar a correta manutenção e atualização do cadastro de usuários dos serviços móveis pré-pagos.

Assim, por todo o exposto, o voto é pelo ENCERRAMENTO e ARQUIVAMENTO da Proposta de Fiscalização e Controle nº 76, de 2016.

Sala da Comissão, em 19 de novembro de 2019.

Deputado VITOR LIPPI  
Relator

### **III - PARECER DA COMISSÃO**

A Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pelo encerramento da Proposta de Fiscalização e Controle nº 76/2016, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Vitor Lippi.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Félix Mendonça Júnior - Presidente, Márcio Jerry e Angela Amin - Vice-Presidentes, Alex Santana, André Figueiredo, Bibó Nunes, Carlos Chiodini, Cezinha de Madureira, Daniel Trzeciak, David Soares, Fábio Reis, General Peternelli, Gustavo Fruet, Julio Cesar Ribeiro, Luiza Erundina, Paulo Magalhães, Roberto Alves, Ronaldo Martins, Sâmia Bomfim, Ted Conti, Vinicius Poit, Vitor Lippi, Capitão Wagner, Coronel Chrisóstomo, Daniel Freitas, Dr. Frederico, Felipe Rigoni, JHC, Laércio Oliveira, Luis Miranda, Paulo Eduardo Martins, Rodrigo de Castro, Tabata Amaral e Tiago Dimas.

Sala da Comissão, em 11 de dezembro de 2019.

Deputado FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR  
Presidente

<b>FIM DO DOCUMENTO</b>
-------------------------