

# COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

## PROJETO DE LEI 2315, DE 2015

(Apensados: PL nº 7792/17, PL nº 5904/19, PL nº 460/2020, PL 3307/2021 e PL 1824/2022)

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

**Autor:** Deputado ENIO VERRI

**Relator:** Deputado GILSON MARQUES

### I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de lei de autoria do ilustre deputado Enio Verri (PT/PR), que visa obrigar a apresentação de documento com foto no ato da compra de módulo de identificação de usuário – chip - para uso nos serviços de telefonia móvel.

Como justificativa, o autor argumenta que “em que pese a telefonia móvel pré-paga ter sido o verdadeiro agente de universalização das comunicações no Brasil, essa modalidade é também responsável pela facilitação do acometimento de delitos e infrações. O uso de pré-pagos para a extorsão, forjando sequestros relâmpagos ou acidentes, ou para auxiliar na consecução de crimes, tanto fora quanto dentro dos presídios é fato corriqueiro”.

Foram apensados os seguintes Projetos de lei:

- 1) **PL nº 7792/17**, de autoria do ilustre deputado Rômulo Gouveia (PSD/PB), que “modifica a 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, para estender suas obrigações aos estabelecimentos que comercializem chips de celular na modalidade pré-pagos”.
- 2) **PL nº 5904/19**, de autoria do ilustre deputado Hélio Lopes (PSL/RJ), que “altera a Lei nº 10.703, de 18 de julho de 2003, e a Lei nº 9.472, de 16 de julho



de 1997, estabelecendo a obrigatoriedade de apresentação e captura de imagem do documento oficial de identidade para a aquisição e habilitação de chips de telefonia móvel”.

- 3) **PL nº 460/20**, de autoria da ilustre deputada Patrícia Ferraz (PODEMOS/AP), que “altera a 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, para dispor sobre o cadastro de usuários de aparelhos celulares e a venda de chips por estabelecimentos comerciais”.
- 4) **PL nº 3307/2021**, de autoria do ilustre deputado Hélio Lopes (PSL/RJ), que “altera a Lei nº 10.703, de 18 de julho de 2003, e a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, estabelecendo a obrigatoriedade de apresentação e captura de imagem do documento oficial de identidade para a aquisição e habilitação de chips de telefonia móvel.”.
- 5) **PL nº 1824/2022**, de autoria do ilustre deputado Félix Mendonça Júnior (PDT/BA), que “altera a 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, para determinar que os prestadores de serviços de telecomunicações na modalidade pré-paga incluam selfie do usuário segurando documento com foto e fê pública”.

Submetida a apreciação da Comissão de Desenvolvimento Econômico, Indústria e Comércio (CDEIC), a proposição foi aprovada nos termos do parecer da relatora, nobre deputada Keiko Ota (PSB/SP).

Na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI), o relator, ilustre deputado Vitor Lippi (PSDB/SP), concluiu pela rejeição do PL 2315/15 e apensados.

Nesta Comissão de Constituição e Justiça (CCJ), compete a análise dos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. Encerrado o prazo regimental não foram apresentadas emendas. A proposição está sujeita à apreciação conclusiva.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

Em que pese a boa intenção do autor, a proposição em análise não deve prosperar por violar o princípio constitucional da razoabilidade.

O PL visa obrigar as prestadoras de serviços de telecomunicações na modalidade pré-paga, responsáveis por manter cadastro de usuários atualizado, conter a imagem de



documento de identificação civil, com foto, ou passaporte estrangeiro. Também determina que os estabelecimentos que comercializam aparelhos de telefonia móvel, na modalidade pré-paga, ou módulos de identificação de usuário para uso nesses serviços – *chips* - estão obrigados a informar aos prestadores de serviços, no prazo de vinte e quatro horas após executada a venda, os dados referidos no art. 1º, sob pena de multa de até R\$ 500,00 (quinhentos reais) por infração.

Trata-se de mais uma burocracia desnecessária que, na prática, não atingirá os efeitos almejados pelo autor, qual seja, o combate aos crimes de extorsão e sequestro relâmpago utilizando celulares pré-pagos e chips diversos.

Digo isso porque não há garantia de confiabilidade dos dados informados, que podem ser oriundos de documentos falsos ou furtados de outra pessoa. Além disso, entregar cópia de documento a qualquer pessoa que comercializa chips colocaria os usuários do serviço em uma situação muito vulnerável. Qual a garantia de que os dados constantes nos documentos não serão utilizados para outros fins ilícitos?

É importante lembrar que os chips não são vendidos apenas em grandes lojas situadas em shopping centers; também são vendidos em bancas de jornais, supermercados, quiosques, até mesmo por ambulantes das operadoras (funcionários terceirizados), etc.

Não é razoável exigir ao vendedor do chip que verifique a autenticidade das informações prestadas no ato da venda mediante a retenção de documento civil com foto. Trata-se de uma obrigação difícil de ser cumprida, especialmente se considerarmos a informalidade do mercado de comercialização de chips.

Pergunto: Como armazenar essas informações em local seguro e confiável? Será um trabalho e um custo a mais para os fornecedores que em nada agregará para o consumidor.

Na prática, a exigência de reter documento com foto, sob pena de multa, inviabilizará o comércio de chips pelos pequenos estabelecimentos e ambulantes que, certamente, deixarão de existir.

A consequência lógica no mercado será: menos oferta de chips e preços mais elevados para o consumidor. 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.

Outra questão que precisamos refletir diz respeito à aplicação de multa no caso do descumprimento da obrigação. A pena de multa impõe ao poder público o dever de fiscalizar os estabelecimentos que vendem chip. Pergunto: quem vai fiscalizar? Quem vai pagar a fiscalização? Quem vai fazer o julgamento da multa aplicada nos casos em que houver contestação do fornecedor? Em resumo, mais burocracia e mais atribuições a um Estado que já não dá conta do básico.

As vantagens que o PL potencialmente promove não superam as desvantagens que ele provocará. Não pode haver desproporção entre o direito e o custo a ser pago pelo cidadão. Daí dizer que a proposição fere o princípio da razoabilidade.

O Supremo Tribunal Federal, reiteradamente, vem declarando a inconstitucionalidade material de leis que estabelecem **obrigações desarrazoadas** ou de difícil implementação prática.

\* C D 2 2 0 8 5 4 9 8 6 0 0 \*



“(…) todos os atos emanados do poder público estão necessariamente sujeitos, para efeito de sua validade material, à indeclinável observância de padrões mínimos de razoabilidade. **As normas legais devem observar, no processo de sua formulação, critérios de razoabilidade que guardem estrita consonância com os padrões fundados no princípio da proporcionalidade** (...) A exigência de razoabilidade - que visa a inibir e a neutralizar eventuais abusos do Poder Público, notadamente no desempenho de suas funções normativas - atua, enquanto categoria fundamental de limitação dos excessos emanados do Estado, como verdadeiro parâmetro de aferição da constitucionalidade material dos atos estatais” (STF, ADI 2667 MC/DF, Pleno, Relator Ministro Celso de Mello, julgado em 19/06/2002, DJ de 12/03/2004, p. 36).

Ressalta-se que o princípio da razoabilidade é uma diretriz de senso comum, ou mais exatamente, de bom-senso, aplicada ao Direito, que parte de critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas.

Trata-se de mais uma proposição bem intencionada, porém com efeitos práticos danosos para o consumidor.

Por fim, o uso de celulares pré-pagos e chips por criminosos que encontram presos é uma questão de segurança pública. Conforme alertou o sociólogo e presidente do Instituto Cidade Segura, Marcos Rolim, “as apreensões se repetem e renovam o mercado. Basta um agente corrupto. Há clientela e tem quem forneça. Esse material não entra por visita, mas por nítida prática de corrupção. Hoje, 90% dos aparelhos vêm de servidores que vendem para presos.

É preciso criar mecanismos eficazes no âmbito da gestão dos presídios para coibir a entrada e uso de celulares por criminosos. Não adianta punir a sociedade por um fato corriqueiro que deve ser combatido pelas autoridades e agentes policiais, com o apoio das corregedorias.

Diante do exposto, o voto é pela inconstitucionalidade e injuridicidade do PL 2315/15 e dos PLs apensados (PL nº 7792/17, PL nº 5904/19, PL nº 460/2020, PL 3307/2021 e PL 1824/2022), restando prejudicada a análise da técnica legislativa.

Sala das Comissões, \_\_\_\_\_ de dezembro de 2022.

---

**Deputado GILSON MARQUES (NOVO/SC)**

**Relator**

