

## PARECER DE PLENÁRIO

### PROJETO DE LEI Nº 6.158, DE 2023

Apensado: PL nº 4.048/2024

Estabelece a obrigatoriedade de instalação de bloqueadores de celular em estabelecimentos prisionais pelas prestadoras de serviços de telefonia móvel.

**Autores:** Deputados SANDERSON E OUTROS

**Relator:** Deputado DELEGADO MATHEUS LAIOLA

## I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.158, de 2023, de autoria do Deputado Sanderson e outros, estabelece a obrigatoriedade de instalação de bloqueadores de celular em estabelecimentos prisionais pelas prestadoras de serviços de telefonia móvel.

Na justificação, o parlamentar embasa a proposição na necessidade de combater a comunicação de detentos dentro de estabelecimentos prisionais com o mundo exterior, usualmente realizada mediante os serviços de telefonia celular e de conexão móvel à internet, tendo em vista ser cada vez mais comum que presidiários comandem facções criminosas ou cometam crimes de estelionato empregando telefones celulares do interior dos presídios brasileiros.

Apensado ao projeto original está o PL nº 4.048/2024, de autoria do Sr. Pedro Paulo, que dispõe sobre a obrigatoriedade de as prestadoras de serviço de telefonia móvel bloquear os sinais de radiocomunicação nos estabelecimentos penais que especifica.



Em 6 de fevereiro de 2024, o PL nº 6.158/2023 foi distribuído para análise de mérito pela Comissão de Comunicação e pela Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, além de análise de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, nos termos do art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD). Na oportunidade, a proposição tramitava em regime ordinário, estando sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, de acordo com o inciso II do art. 24 do RICD.

Na Comissão de Comunicação, em 1º de outubro de 2024, foi apresentado parecer do Dep. Fred Linhares pela aprovação do projeto, com Substitutivo, porém o parecer não chegou a ser apreciado.

Em 9 de dezembro de 2024, foi aprovado, no Plenário desta Casa, o Requerimento nº 4817/2024, do Sr. Elmar Nascimento, que solicitava urgência nos termos do art. 155 para o PL 6158/2023, o que motivou a alteração do regime de tramitação das proposições sob nossa relatoria, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.

## II – VOTO DO RELATOR

### II.1. Pressupostos de constitucionalidade

Observamos que inexistente qualquer objeção quanto aos pressupostos de constitucionalidade do Projeto de Lei nº 6158 de 2023 e de seu apenso.

As proposições atendem aos preceitos constitucionais formais concernentes à competência legislativa da União, às atribuições do Congresso Nacional e à legitimação de iniciativa parlamentar, nos exatos termos dos artigos 21, inciso XIV, 48 e 61, todos da Constituição da República.

No que respeita à constitucionalidade material, também há harmonia entre as alterações propostas com as disposições da Lei Maior.



Com relação à juridicidade, os projetos revelam-se adequados. O meio escolhido é apropriado para atingir o objetivo pretendido. O respectivo conteúdo possui generalidade e se mostra harmônico com os princípios gerais do Direito.

No tocante à técnica legislativa, as proposições se amoldam aos preceitos da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração, alteração e consolidação das leis.

## II.2. Mérito

O acesso à internet constitui um dos principais paradigmas da contemporaneidade. São inegáveis os benefícios trazidos à sociedade pela conectividade, mas não são descartados diversos efeitos deletérios, entre eles o seu uso pela criminalidade.

Os projetos ora em debate lidam com uma dessas externalidades negativas, que é a possibilidade de uso de sistemas de telecomunicações por detentos em ambiente prisional. Um dos objetivos do sistema prisional é isolar os detentos do ambiente social, o que não tem sido conseguido quando se considera o ambiente virtual.

Com o objetivo de dar solução ao problema, os projetos de lei determinam a obrigação de instalação de bloqueadores de sinal de celular em estabelecimentos prisionais pelas prestadoras de serviços de telefonia móvel.

A proposição ataca um importante problema social, mas imputa apenas às prestadoras de telefonia móvel, agentes privados, o dever de instalação e manutenção de bloqueadores de celular em estabelecimentos prisionais. Impedir que as pessoas em cárcere estejam restritas as telecomunicações nos parece proporcional, uma vez que tal medida vai ao encontro da finalidade da reclusão. No entanto, não nos parece razoável que o ônus da implementação desta política pública recaia exclusivamente sobre um agente privado.

Primeiramente, é importante destacar que a gestão dos presídios estaduais é de competência das Secretarias de Segurança Públicas e



seus respectivos órgãos. Além disso, o fornecimento de aparelhos bloqueadores consiste em solução disponibilizada por fabricantes específicos do mercado. Para a realização da aquisição e instalação desses dispositivos, garantindo o zelo a todas as questões técnicas que envolvem tais equipamentos e, em especial, à política criminal, deve ser dever do Estado, por meio de sua Secretaria de Segurança Pública, a incumbência da gestão da instalação de bloqueadores de sinal.

Além disso, a matéria impõe ônus financeiro significativo às prestadoras de serviços de telecomunicações, uma vez que caberia somente às prestadoras arcarem com todos os custos da instalação e manutenção dos bloqueadores, sem a devida compensação econômica e sem, ao menos, a definição de critérios claros que justifiquem a adoção de tal medida em todos os presídios do País.

Essa determinação viola os princípios constitucionais que regem o livre mercado, como a livre iniciativa (art. 170), além da proporcionalidade e razoabilidade. Aliado a isso, da forma como se encontra, o projeto implica desequilíbrio econômico e financeiro aos contratos administrativos firmados entre as operadoras de telecomunicação e a União, quando da realização dos leilões de radiofrequência, visto que tal obrigação (instalação e manutenção de bloqueadores de sinais) não estava prevista nos editais e tampouco nos contratos administrativos firmados no âmbito dos leilões de radiofrequência.

A imposição de tal obrigação para as operadoras geraria um custo que, inevitavelmente, seria repassado aos consumidores (seja por meio do aumento de tarifas ou pela redução de investimentos em outras áreas, como expansão da cobertura e melhoria da qualidade dos serviços). Assim, nos parece mais adequado estabelecer fontes específicas de financiamento para a política pública em exame.

Merece, ainda, especial atenção o fato de que os bloqueadores podem afetar a utilização dos serviços de telecomunicação pelas comunidades situadas próximas aos presídios, prejudicando os moradores, o comércio local e as atividades próximas aos presídios, violando o próprio direito à



comunicação consagrado na Constituição (art. 5º, IX). Nesse sentido, torna-se fundamental uma avaliação precisa das necessidades e da realidade de cada presídio. Desse modo, ao se prever mecanismos de controle e fiscalização do uso dos bloqueadores, seria assegurado, por um lado, que os bloqueios de sinais sejam limitados às áreas dos estabelecimentos prisionais e, por outro lado, que os direitos dos usuários que vivem em localidades próximas sejam protegidos.

Cumpre destacar que objetivo do Projeto de Lei é extremamente importante e deve ser considerado na formulação de políticas públicas de combate às comunicações ilícitas em presídios. E, apesar de concordar com a ideia geral do projeto, entendo que seria salutar para o êxito da política pública em comento o envolvimento não só das prestadoras de telecomunicações, mas das Secretarias de Segurança Pública, Ministério da Justiça e Segurança Pública e da própria Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel).

Ademais, ao se atribuir, exclusivamente, a um agente privado a competência para execução de uma relevante política pública, o projeto poderia gerar um precedente perigoso de transferência de funções públicas, especialmente as relacionadas à Segurança Pública e gestão de presídios, para o setor privado; além de possivelmente poder resultar em uma execução ineficaz e fragmentada das políticas de segurança. Por essas razões, propomos um substitutivo, de modo a tratar tais questões.

Do ponto de vista da segurança pública, importa ressaltar que, desde 2015, após Comissão Parlamentar de Inquérito, é recomendado ao poder público que introduza bloqueadores da comunicação entre indivíduos privados de liberdade e o mundo extramuros. Rebeliões, fugas e mesmo o gerenciamento de crimes fora dos presídios poderiam ser mitigadas caso os respectivos sinais fossem cortados. É evidente que, para se desbaratar um dos pontos nevrálgicos das organizações criminosas, deve-se atacar sua cadeia de comando e controle, e uma das principais vulnerabilidades a serem exploradas é a transmissão de ordens por aparelhos celulares a partir de presídios. Há cerca de 10 anos essa conclusão já aparecia nos debates do Legislativo, cabendo-os, agora, efetivá-la.



Vale mencionar a existência de outras iniciativas legislativas no sentido de promover soluções alternativas para o problema de bloqueio das comunicações de detentos em ambiente prisional. Citamos como exemplo o PLP 470/2018. Tal projeto teve origem no Senado Federal (PLS 32/2018) e propõe, de maneira geral, que os custos da implantação dos bloqueadores ocorra por conta do FUNPEN (Fundo Penitenciário Nacional). Essa seria, certamente, uma possível alternativa para o tratamento do problema.

Com a volta da Lotex, cuja venda pela Caixa Econômica Federal iniciou-se em novembro do corrente ano, o percentual de destinação do produto da arrecadação da loteria de prognósticos numéricos para o Fundo Penitenciário Nacional em 2025 triplicará, passando de 1% para 3%, à luz do art. 16, II, c da Lei nº 13.756, de 2018, combinado com o art. 21, § 1º do mesmo diploma legal.

Essa alteração no percentual de destinação do produto da arrecadação da loteria de concursos prognósticos representará um incremento de cerca de R\$ 470 milhões nos recursos do FUNPEN, que poderão ser utilizados para a aquisição dos equipamentos bloqueadores de sinal de celular, de acordo com critérios de distribuição a serem estabelecidos pelo Ministério da Justiça e Segurança Pública.

### II.3. Conclusão do voto

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Comunicação, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 6158, de 2023, e seu apenso, com o substitutivo em anexo.

No âmbito da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 6158, de 2023, e seu apenso, na forma do substitutivo da Comissão de Comunicação.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 6158, de 2023, seu apenso, e do substitutivo da Comissão de Comunicação.



Sala das Sessões, em        de        de 2024.

Deputado DELEGADO MATHEUS LAIOLA  
Relator



## PLENÁRIO

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.158, DE 2023

Dispõe sobre a utilização de bloqueadores de sinal de celular em estabelecimentos prisionais.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta lei disciplina a utilização de bloqueadores de sinal de celular em estabelecimentos prisionais.

Art. 2º Os equipamentos bloqueadores de sinal de celular em estabelecimentos prisionais poderão ser instalados pelas respectivas Secretarias de Segurança Públicas de cada ente federativo, após anuência da Agência Nacional de Telecomunicações - Anatel.

§ 1º A secretaria de Segurança Pública interessada na utilização de equipamentos bloqueadores de sinal nas dependências de estabelecimentos prisionais adstritos aos seus respectivos estados deverá solicitar à Agência a autorização para instalação, devendo apresentar:

- I - o equipamento a ser utilizado;
- II - o relatório de especificação técnica detalhada do equipamento;
- III - o mapa do local em que será instalado;
- IV - a definição e delimitação do ajuste e calibração para cobertura somente na área do estabelecimento prisional;
- V - o plano de revisão periódico no qual deverá ser indicado o responsável pela revisão, que deve ser profissional habilitado, e as datas em que irão ocorrer.





§ 2º Na instalação de equipamentos bloqueadores de sinal de celular em estabelecimentos prisionais deve-se aferir, antes de tudo, o raio de alcance do equipamento, de modo a não afetar a conectividade nas áreas circunvizinhas ao local da instalação.

§ 3º É de responsabilidade das Secretarias de Segurança Públicas Estaduais a avaliação periódica do equipamento bloqueador de sinal e a sua respectiva calibração.

Art. 3º Deverá ser criada no âmbito da Anatel, em colaboração com o Ministério da Justiça e Segurança Pública, o Comitê de Monitoramento de Bloqueios - CMB, que contará com a participação das prestadoras de serviços de telefonia móvel e suas respectivas entidades representativas, com competência para avaliar periodicamente as medidas empreendidas no âmbito das determinações contidas nesta lei.

Parágrafo único. Caso seja verificada a interferência na conexão em área externa ao estabelecimento prisional, a Agência, após análise do CMB, deverá notificar o ente responsável pelo bloqueio da imediata suspensão da utilização do dispositivo, que deverá cumprir a determinação em até 24 horas, sob pena de responsabilização.

Art. 4º A aquisição, instalação e manutenção dos equipamentos bloqueadores de sinal poderão ser realizados com recursos do Fundo Penitenciário Nacional, à luz do disposto nos incisos II e IV do art. 3º da Lei Complementar nº 79, de 7 de janeiro de 1994.

Parágrafo único. Em decorrência do disposto no *caput* deste artigo, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, no prazo de 120 (cento e vinte) dias a partir da publicação desta Lei, deverá apresentar um plano detalhado de aplicação dos recursos, que incluirá critérios objetivos para a distribuição dos recursos entre os entes federativos.

Art. 5º A regulamentação quanto ao uso de bloqueadores de sinal é de competência da Anatel, que deve editar, publicar e revisar periodicamente Resoluções sobre o tema.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



Sala das Sessões, em        de        de 2024.

Deputado DELEGADO MATHEUS LAIOLA  
Relator

