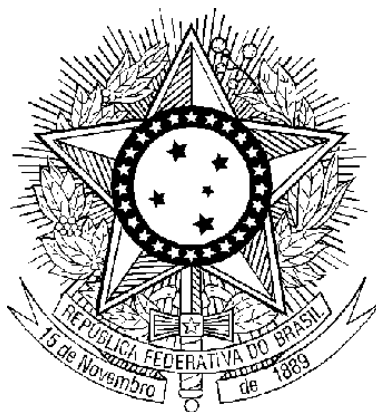




CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 513-B, DE 2003 **(Do Sr. Custódio Mattos)**

Dispõe sobre a gratuidade dos custos da interceptação de comunicações telefônicas, para prova em investigação criminal e em instrução processual penal relacionadas às organizações criminosas e aos crimes tipificados como hediondos, e dá outras providências; tendo pareceres: da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, pela aprovação, com emenda (relatora: DEP. JUÍZA DENISE FROSSARD); e da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, pela aprovação deste e pela aprovação da Emenda nº 1 da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, com Subemenda (relator: DEP. GILBERTO NASCIMENTO).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO;
CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA; E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54)

APRECIÇÃO:

Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado:

- parecer da relatora
- emenda oferecida pela relatora
- parecer da Comissão

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

- parecer do relator
- subemenda oferecida pelo relator
- parecer da Comissão

O Congresso Nacional decreta:

Art.1º - São gratuitos todos os custos, incluídos os vinculados a recursos tecnológicos, da interceptação de comunicações telefônicas, de qualquer natureza, para prova em investigação criminal e em instrução processual penal relacionadas às ações das organizações criminosas, bem como aos crimes tipificados como hediondos.

Art.2º- A Prestadora, submetida a regime público ou privado, deve tornar disponíveis os recursos tecnológicos e facilidades necessários à suspensão de sigilo de telecomunicações, determinada por autoridade judiciária ou legalmente investida desses poderes, e manterá controle permanente de todos os casos, acompanhando a efetivação dessas determinações, e zelando para que elas sejam cumpridas, dentro dos estritos limites autorizados.

Art.3º- A inobservância das disposições contidas nesta Lei implicará na cassação da outorga da exploração do serviço, mediante apuração do órgão regulador, ouvida a prestadora.

Art.4º- O órgão regulador, nos limites de suas atribuições legais e regulamentares, disciplinará sobre a fonte de financiamento das atividades descritas nesta Lei, consideradas de relevância pública.

Art.5º- As demais disposições relacionadas com a interceptação das comunicações telefônicas continuam regidas por legislação específica, regulamentadora do inciso XII, parte final, do art.5º da Constituição Federal.

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

JUSTIFICAÇÃO

À larga, os acontecimentos recentes demonstram, mais uma vez, a escalada da violência na sociedade, motivada conjunturalmente, em boa parte, pela desenvoltura das organizações criminosas.

Por isso, a ação dos aparelhos de Estado no enfrentamento à criminalidade deve encontrar um apoio pró-ativo do Congresso Nacional, através da implementação de mecanismos legais que estimulem o emprego da inteligência como método de investigação penal.

Sob esse prisma, a interceptação telefônica, de qualquer natureza, vem cada vez mais possuindo utilidade na resolução dos crimes e no desfecho da instrução penal.

Todavia, os custos da disponibilização dos aparelhos de escuta tornaram-se, ao longo do tempo, fator inibitório da investigação criminal, na medida em que os recursos públicos mostram-se escassos diante do quadro de violência instalado, dependendo a autoridade responsável (Ministério Público e órgãos da segurança pública), muitas vezes, da boa vontade e da compreensão das prestadoras no fornecimento da estrutura necessária ao combate virtuoso das estruturas criminosas e dos tipos penais tipificados como hediondos, face a onerosidade imposta pelo órgão regulador.

Com esse projeto, acredita-se estar atendendo a uma das principais reivindicações dos setores envolvidos no enfrentamento da criminalidade organizada, como o Grupo Nacional de Combate às Organizações Criminosas “Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rego – GNCOC”.

Por outro lado, ficam estabelecidos os parâmetros de atuação das prestadoras no sigilo telefônico, mediante a possibilidade da cassação da outorga em caso de descumprimento das disposições aqui contidas.

Nessa linha, o órgão regulador – Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) – estabelecerá as fontes de cobertura para a despesa que a gratuidade dos serviços de interceptação telefônica requisitados no combate às organizações criminosas e à prática das condutas tipificadas como hediondas exigirá, como atividade eminentemente de interesse público.

Forçoso mencionar, por último, que a matéria ora tratada também encontra respaldo no relatório semestral elaborado pela Ouvidoria da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) – dezembro de 2002 -, onde fica estampada a necessidade da cooperação no combate ao crime organizado, através de disciplina legal mais clara e direta, estimuladora das ações dos órgãos de investigação.

Sala das Sessões, em 24 de março de 2003.

DEPUTADO CUSTÓDIO MATTOS

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....

TÍTULO II
DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

CAPÍTULO I
DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art.5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

.....

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

.....

.....

COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA E COMBATE AO CRIME ORGANIZADO

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Custódio de Matos:

a) determina a gratuidade dos custos, incluídos os vinculados a recursos tecnológicos, da interceptação de comunicações telefônicas, de qualquer natureza, para prova em investigação criminal e em instrução processual penal relacionadas às ações das organizações criminosas, bem como aos crimes tipificados com hediondos;

b) estabelece a pena de cassação da outorga da exploração do serviço pelo descumprimento de suas determinações; e

c) determina ao órgão regulador, nos limites de sua atribuições legais e regulamentares, que discipline sobre a fonte de financiamento das atividades descritas na proposição.

Em sua justificação, o ilustre Autor destaca a desenvoltura das organizações criminosas e a necessidade do incremento, pelo Poder Público, de ações de inteligência, como método de investigação criminal. Nesse contexto, a interceptação telefônica teria um papel relevante na resolução dos crimes e no sucesso da instrução penal. Porém, o Deputado Custódio de Mattos realça que os custos, cobrados pelas empresas concessionárias dos serviços de telecomunicação, para pôr à disposição dos órgãos de investigação os aparelhos de escuta, necessários à interceptação das comunicações entre os criminosos, se constituem em um fator inibitório da investigação criminal. Por esse motivo, a sua proposição pretende tornar gratuito, para o Estado, esse tipo de serviço, cabendo ao Poder Público estabelecer fontes de custeio para essa atividade. Aduz, ainda, que o conteúdo de sua proposição atende a uma das principais reivindicações dos setores envolvidos no enfrentamento do crime organizado e tem respaldo no relatório referente ao 2º semestre de 2002, da Ouvidoria da Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL.

No prazo regimental de cinco sessões, contado a partir de 14 de maio de 2003, não foram apresentadas emendas à proposição.

É o relatório.

II – VOTO DA RELATORA

Cabe a esta Comissão Técnica analisar o mérito da proposição, nos limites do seu campo temático, estabelecido no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, art. 32, XVI.

O art. 5º, inciso XII, da Constituição Federal, estabeleceu que: “**é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal**” (colocamos em negrito).

A Lei que disciplinou a quebra do sigilo das comunicações telefônicas foi a Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, que regulamenta o inciso XII, parte final, do Art. 5º, da Constituição Federal, a qual, em seu art. 7º, estabeleceu que: “Art. 7º **Para os procedimentos de interceptação** de que trata esta Lei, a

autoridade policial poderá requisitar serviços e técnicos especializados às concessionárias de serviço público.” (colocamos em negrito).

Observa-se que a lei não estabeleceu que a requisição dos serviços e técnicos especializados das concessionárias de serviço público dar-se-ia de forma gratuita.

Por sua vez, a ANATEL por meio da Resolução nº 85, de 30 de dezembro de 1998, que estabeleceu o Regulamento do Serviço Telefônico Fixo Comutado, no seu art. 18, § 1º, dispôs que, **verbis**:

Art. 18. **A Prestadora deve tornar disponíveis os recursos tecnológicos e facilidades necessários à suspensão de sigilo de telecomunicações, determinada por autoridade judiciária ou legalmente investida desses poderes**, e manterá controle permanente de todos os casos, acompanhando a efetivação dessas determinações, e zelando para que elas sejam cumpridas, dentro dos estritos limites autorizados.

§ 1º **Os recursos tecnológicos e facilidades de telecomunicações destinados a atender à determinação judicial, terão caráter oneroso.**

§ 2º A Agência deve estabelecer as condições técnicas específicas para disponibilidade e uso dos recursos tecnológicos e demais facilidades referidas neste artigo, observadas as disposições constitucionais e legais que regem a matéria. (colocamos em negrito)

Como se observa, a Resolução da ANATEL, órgão regulador do setor, considerou que a disponibilidade dos recursos tecnológicos e facilidades para fins de cumprimento de ordem judicial de quebra do sigilo das comunicações telefônicas teria caráter oneroso.

E outra não poderia ser a solução apresentada pela ANATEL, uma vez que, conforme já consolidado na doutrina e na jurisprudência, a capacidade regulatória das agências reguladoras, embora possam estabelecer obrigações para os concessionários de serviço público, essas obrigações ou a possibilidade de estabelecimento de obrigações devem estar expressas em lei, não podendo as resoluções exorbitar na regulamentação setorial, desrespeitando os limites legais da matéria, uma vez que suas resoluções são atos normativos secundários.

Ora, os serviços decorrentes da colocação à disposição da autoridade competente dos recursos tecnológicos e facilidades necessários à suspensão de sigilo de telecomunicações implicam custos para as concessionárias;

portanto a Resolução da ANATEL não poderia, simplesmente, privatizar esses custos, porque não haveria respaldo legal para essa norma.

Daí a importância da proposição ora sob análise.

É pacífico que o crime organizado, por operar fora da ordem jurídica, não sofre limitações nos seus procedimentos, o que não ocorre com o Estado brasileiro, que por ser um Estado Democrático de Direito, submete-se ao império da lei. Em consequência, as ações a serem desenvolvidas pelo Estado no combate ao crime organizado não podem ser arbitrárias, devendo haver prévia e competente previsão normativa para o ato a ser praticado.

A quebra do sigilo telefônico, até a promulgação da Lei nº 9.296, de 24 de julho de 1996, ainda que feita pelo Estado para a obtenção de provas contra criminosos de alto poder ofensivo, sempre foi, corretamente, considerada ilegal, pelo Poder Judiciário, sendo ilícitas as provas obtidas por esse procedimento, uma vez que a parte final do inciso XII, do art. 5º, era dispositivo de eficácia limitada, dependente de norma infraconstitucional para obter eficácia plena.

Na elaboração da Lei nº 9.296/96 já deveria ter sido prevista a gratuidade desse serviço. Porém, isso não foi feito.

Em consequência, não poderia a Resolução nº 85/98, da ANATEL, estabelecer, arbitrariamente, a gratuidade dos serviços decorrentes da colocação à disposição da autoridade competente dos recursos tecnológicos e facilidades necessários à quebra de sigilo de telecomunicações.

Nesse sentido, a proposição, ora sob comento, vem corrigir uma omissão legal que tem prejudicado o combate ao crime organizado, conforme muito bem destaca o Deputado Custódio de Mattos em sua justificação, baseando-se em informações prestadas pelos setores envolvidos no enfrentamento do crime organizado, em especial o Grupo Nacional de Combate às Organizações Criminosas “Promotor de Justiça Francisco José Lins do Rego – GNCOC”. Destaque-se, ainda, que ela prevê que deverá ser disciplinada a questão relativa à fonte de custeio desses serviços.

Sobre os importantes reflexos deste Projeto de Lei nº 513/2003, para a segurança pública, os resultados obtidos nas recentes Operações

ANACONDA e VAMPIRO, desenvolvidas pela Polícia Federal, por si sós, já comprovam a relevância da proposição e a necessidade da quebra do sigilo telefônico no combate ao crime organizado.

Por esses motivos, entendemos que a proposição deva ser aprovada. Há, no entanto, aperfeiçoamentos a serem feitos em seu texto.

O art. 3º, do Projeto de Lei nº 513/2003, utiliza a expressão “cassação da outorga da exploração do serviço”. Tal expressão está em desacordo com a disciplina da extinção da concessão de serviço, prevista no art. 35, da Lei nº 8.987, de 13 de fevereiro de 1995.

O art. 35, **caput** e inciso III, dispõe que a concessão pode extinguir-se por caducidade. Por sua vez, o art. 38, § 1º, inciso II, do mesmo diploma legal, estabelece que a caducidade da concessão poderá ser declarada pelo poder concedente, quando a concessionária descumprir disposições legais. Essa é a hipótese de sanção a que se refere o art. 3º da proposição. Entendemos que para melhorar ainda mais o texto dever-se-ia substituir a expressão “ouvida a prestadora” pela expressão “assegurados à prestadora o contraditório e a ampla defesa”.

Portanto, para adequá-lo à lei, a redação do art. 3º da proposição passaria a ser:

Art. 3º A inobservância das disposições contidas nesta Lei implicará **a caducidade da concessão, por descumprimento de disposição legal.**

§ 1º A comprovação do descumprimento do disposto nesta Lei será feita mediante apuração do órgão **competente, assegurados à prestadora o contraditório e a ampla defesa.**

Com relação ao art. 4º, ao invés de atribuir-se ao órgão regulador a obrigação de disciplinar sobre a fonte de financiamento da quebra das comunicações telefônicas, como ao órgão regulador das telecomunicações compete executar a política governamental para o setor e fiscalizar a prestação dos serviços, seria correto dar-se ao dispositivo a seguinte redação:

Art. 4º **O Poder Executivo** disciplinará sobre a fonte de financiamento das atividades descritas nesta Lei, consideradas de relevância pública.

Em face do exposto, **voto pela aprovação deste Projeto de Lei nº 513, de 2003, com a emenda modificativa**, em anexo.

Sala da Comissão, em 10 de agosto de 2004

DEPUTADA JUÍZA DENISE FROSSARD
RELATORA

EMENDA MODIFICATIVA

Dêem-se aos artigos terceiro e quarto do Projeto de Lei nº 513, de 2003, as redações que se seguem:

“ Art. 3º A inobservância das disposições contidas nesta Lei implicará **a caducidade da concessão, por descumprimento de disposição legal.**

§ 1º **A comprovação do descumprimento do disposto nesta Lei será feita** mediante apuração do órgão **competente, assegurados à prestadora o contraditório e a ampla defesa.**

Art. 4º **O Poder Executivo** disciplinará sobre a fonte de financiamento das atividades descritas nesta Lei, consideradas de relevância pública.”

Sala da Comissão em 10 de agosto de 2004.

DEPUTADA JUÍZA DENISE FROSSARD
RELATORA

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou, com emenda, o Projeto de Lei nº 513/03, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Juíza Denise Frossard.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Wanderval Santos - Presidente, Coronel Alves e João Campos - Vice-Presidentes, Alberto Fraga, Paulo Pimenta, Pompeo de Mattos, Ronaldo Vasconcellos, Sandes Júnior e Vander Loubet - Titulares; Antonio Carlos Biscaia, Juíza Denise Frossard e Perpétua Almeida - Suplentes.

Sala da Comissão, em 9 de novembro de 2004.

Deputado WANDERVAL SANTOS
Presidente

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei em análise, oferecido pelo Deputado Custódio de Mattos, proíbe as prestadoras de serviços de telecomunicações de cobrar pelos procedimentos de interceptação de comunicações telefônicas para efeito de prova em investigação criminal e em instrução processual penal relacionadas às ações de organizações criminosas, bem como aos crimes tipificados como hediondos.

A inobservância das disposições sujeitaria a prestadora à cassação de sua outorga para exploração do serviço. Por sua vez, a regulamentação da forma de financiamento das atividades previstas no projeto é remetida ao âmbito de competência da Anatel – Agência Nacional de Telecomunicações.

Argumenta o autor, em sua justificação, que a interceptação telefônica tem um papel relevante na resolução dos crimes, porém, os elevados custos cobrados pelas empresas concessionárias dos serviços de telecomunicações se configura em um fator inibitório da investigação criminal.

A proposta foi encaminhada à Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, onde a Deputada JUÍZA DENISE FROSSARD apresentou parecer pela APROVAÇÃO com aperfeiçoamentos introduzidos por meio de emenda. O Relatório foi acatado pelo Plenário daquela Comissão e posteriormente o Projeto de Lei foi encaminhado a esta Comissão de Ciência, Tecnologia, Comunicações e Informática, a qual compete se posicionar sobre o mérito.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

O art. 5º, inciso XII, da Constituição Federal, estabelece que “é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal”.

A Lei n.º 9.296, de 1996, regulamentou esse dispositivo constitucional, estabelecendo em seu art. 7º que, para os procedimentos de interceptação de que trata, a autoridade policial poderá requisitar serviços e técnicos especializados às concessionárias de serviço público.

Com o desenvolvimento das tecnologias de comunicação nesta última década, todavia, o custo de tais procedimentos se reduziram de forma significativa, tendo em vista que a completa digitalização dos sistemas de telefonia permite que a interceptação de comunicações telefônicas possa ser disponibilizada às autoridades por meio de meros comandos nos computadores das operadoras.

Nesse contexto, portanto, fica claro que as normas que prevêm o caráter oneroso dessas operações se tornaram obsoletas e se configuram, hoje, como elemento de interposição de dificuldades adicionais às autoridades policiais e judiciais na elucidação de crimes. De qualquer forma, é importante ressaltar que o texto que emana da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado trata essa questão de forma eficiente, ao remeter, pela emenda da Relatora Deputada JUÍZA DENISE FROSSARD, ao Poder Executivo a tarefa de regulamentar o financiamento dessas atividades.

Finalmente, consideramos que a Emenda da Comissão de Segurança Pública introduz uma série de aperfeiçoamentos ao texto original, tornando a redação mais aderente aos conceitos e terminologias circunscritos ao marco institucional vigente sob a égide da Lei 9.472, de 1997 – Lei Geral de Telecomunicações. Entretanto, é importante considerar que a alteração do termo “cassação da outorga” por “caducidade da concessão” limita o âmbito de

abrangência da norma às concessionárias, excluindo as operadoras que atuam sob os regimes de autorização e permissão, o que nos levou a propor a Subemenda anexa, que inclui os termos “permissão” e “autorização” na redação dada ao art. 3º da proposta pela Emenda Modificativa n.º 01-S/05. No mais, consideramos as alterações propostas pertinentes e necessárias.

Diante do exposto, nosso voto é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei n.º 513, de 2003, pela APROVAÇÃO da Emenda da Comissão de Segurança Pública e pela APROVAÇÃO da Subemenda que ora apresentamos.

Sala da Comissão, em 26 de janeiro de 2006.

Deputado GILBERTO NASCIMENTO
Relator

PROJETO DE LEI Nº 513, DE 2003

Dispõe sobre a gratuidade dos custos da interceptação de comunicações telefônicas, para prova em investigação criminal e em instrução processual penal relacionadas às organizações criminosas e aos crimes tipificados como hediondos, e dá outras providências.

SUBEMENDA DO RELATOR

Dê-se à emenda da Comissão de Segurança Pública a seguinte redação ao caput do Art. 3º do Projeto de Lei n.º 513, de 2003, a redação que se segue:

"Art. 3º A inobservância das disposições contidas nesta Lei implicará a caducidade da concessão, permissão ou autorização de serviço, por descumprimento de disposição legal.

§1º

Art. 4º”

Sala da Comissão, em 26 de janeiro de 2006.

Deputado GILBERTO NASCIMENTO
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou unanimemente o Projeto de Lei nº 513/2003, bem como a Emenda nº 1 da Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado, com subemenda, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Gilberto Nascimento.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Vic Pires Franco - Presidente, Fábio Souto, Jorge Bittar e Wladimir Costa - Vice-Presidentes, Adelor Vieira, Alberto Goldman, Badu Picanço, Carlos Nader, Durval Orlato, Eunício Oliveira, Gilberto Nascimento, Gustavo Fruet, João Batista, João Mendes de Jesus, José Rocha, Júlio Cesar, Julio Semeghini, Luiza Erundina, Marcos Abramo, Mariângela Duarte, Maurício Rabelo, Nelson Bornier, Nelson Proença, Orlando Fantazzini, Pedro Irujo, Raimundo Santos, Renildo Calheiros, Ricardo Barros, Sandes Júnior, Walter Pinheiro, Arolde de Oliveira, César Bandeira, Eduardo Cunha, Eduardo Sciarra, Guilherme Menezes, Iris Simões, Lobbe Neto e Robson Tuma.

Sala da Comissão, em 3 de maio de 2006.

Deputado VIC PIRES FRANCO
Presidente

FIM DO DOCUMENTO
