



## CÂMARA DOS DEPUTADOS

# PROJETO DE LEI N.º 5.729-A, DE 2005 (Do Sr. Reginaldo Germano)

Dispõe sobre critérios para a venda de Chips para celulares GSM; tendo parecer da Comissão de Defesa do Consumidor pela rejeição deste e do de nº 6.986/06, apensado (relator: DEP. JOSÉ CARLOS ARAÚJO).

**DESPACHO:**

ÀS COMISSÕES DE:  
DEFESA DO CONSUMIDOR;  
CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA; E  
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

**APRECIAÇÃO:**

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

## S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Projeto apensado: PL 6.986/06

III - Na Comissão de Defesa do Consumidor:

- parecer do relator
- parecer da Comissão

**O Congresso Nacional decreta:**

Art. 1º Esta lei estabelece regras a serem cumpridas pelas prestadoras de serviço móvel na comercialização de *chips* para celulares GSM.

Art. 2º As operadoras do Serviço Móvel Pessoal que utilizam o padrão GSM, Global Standard Mobile, ficam obrigadas a exigir do consumidor, no ato da venda do Módulo de Identidade do Assinante - SIM Card, a apresentação de estação móvel celular, com a correspondente nota ou cupom fiscal do aparelho, bem como a sua identificação, mediante apresentação da Cédula de Identidade e da inscrição no Cadastro de Pessoas Físicas do Ministério da Fazenda, cujos números deverão ser mantidos no cadastro da prestadora.

Parágrafo Único – É vedada a distribuição gratuita de *chips* para celulares GSM, sem o cumprimento da exigência prevista no caput deste artigo.

Art. 3º A inobservância do disposto nesta Lei impõe às prestadoras as sanções administrativas estabelecidas no art. 173 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.

Art. 4º Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

**JUSTIFICAÇÃO**

É cada vez maior o número de celulares roubados no Brasil. Na mesma proporção em que avança a telefonia móvel, também cresce sobremaneira a “indústria de roubo de celulares.” Além de causar enormes prejuízos ao consumidor, que perde um bem de valor considerável (os aparelhos de última geração chegam a custar mais de R\$ 2 mil), esse crime também causa impactos negativos no setor de telefonia, em virtude das gigantescas faturas que são geradas em função das ligações feitas irregularmente, gerando débitos que acabam por ser assumidos pelas empresas.

Como um dos setores mais regulamentados da economia, as telecomunicações carecem ainda de instrumentos legais que ofereçam respostas aos desafios que surgem com a introdução de tecnologias de ponta, como o sistema GSM, que traz inúmeras vantagens - portabilidade do número de telefone e da agenda telefônica; aplicações de valor agregado nos *chips* microprocessados e maior segurança contra a clonagem -, mas também cria problemas, como o estímulo ao furto ou roubo de aparelhos.

O problema surge na medida em que, ao contrário dos sistemas CDMA e TDMA, na tecnologia GSM, as informações pessoais do assinante e os dados para conexão à rede estão gravados no chip. Como o usuário pode “carregar” o chip consigo e trocar de aparelho quantas vezes quiser, podendo até mesmo utilizar um celular emprestado, a ação dos criminosos acaba sendo facilitada. Ao desvincular completamente o chip, que seria o “cérebro” do sistema, do aparelho, que “seria o veículo a ser utilizado para circular na estrada digital”, esse modelo propicia o uso de aparelhos roubados com extrema facilidade.

Analisando as alternativas possíveis para cobrir essa lacuna, constatamos que a exigência atual de nota fiscal para habilitação do celular, utilizada nos sistemas CDMA e TDMA, não se aplica ao modelo GSM, que não precisa ser habilitado. No CDMA e TDMA, a identificação do aparelho é feita através da simples combinação do número do telefone com o número serial do aparelho (ESN). Por isso, toda mudança deve ser feita na operadora. No GSM, o registro está no chip, e não no aparelho.

Outra medida adotada pelas prestadoras de serviço móvel contra o furto ou roubo de celulares é o Cadastro de Estações Móveis Impedidas, CEMI, que traz uma relação de aparelhos extraviados, furtados ou roubados, atualmente com 100 mil registros. O cadastro, com acesso restrito às próprias operadoras e mantido por elas, identifica o número eletrônico de série dos aparelhos, que são automaticamente bloqueados.

Antes de habilitar a estação móvel, cabe às empresas fazer a consulta, *on line*, ao cadastro, que é alimentado pelo cliente, que deve solicitar, por telefone, a inclusão do aparelho roubado no CEMI, e encaminhar à operadora, posteriormente, cópia do boletim de ocorrência policial. O CEMI registra apenas os aparelhos que operam nos sistemas CDMA e TDMA, e, embora as operadoras estejam planejando implementar o CEMI-GSM, a iniciativa ainda vai levar algum tempo.

Entretanto, na medida em que o sistema GSM se expande, o problema adquire proporções assustadoras. Para se ter uma idéia, a tecnologia GSM é a que mais cresce no Brasil. Introduzida no País em 2002, o GSM registrou um incremento de 227,1% em 2004. Segundo dados do sítio “[www.teleco.com.br](http://www.teleco.com.br)”, de dezembro a março deste ano, o número de unidades móveis GSM saltou de 22,4 milhões para 26,3 milhões, um salto de 38,3%. O crescimento anual foi de 17,3%, contra 3,3% da tecnologia CDMA e – 6% do sistema TDMA.

Infelizmente, as estatísticas do crime também não ficam atrás. Embora não haja dados confiáveis em âmbito nacional, os dados de roubo de celular

também mostram uma curva ascendente. No Rio de Janeiro, por exemplo, são registrados mais de três mil celulares furtados ou roubados, ao mês.

Assim sendo, a proposta em questão integra um conjunto de providências legais que precisam ser construídas para adaptar o País a uma tecnologia em expansão no mundo todo. Constatamos que, com medidas simples, pode-se colocar um freio no avanço do “mercado negro” de celulares roubados, combatendo o problema pela raiz.

Estamos propondo que, a cada *chip* vendido, seja exigida do usuário a apresentação de aparelho com nota fiscal, assim como seus documentos de identificação. Mesmo que aquele *chip* possa, posteriormente, migrar para outro aparelho, tal medida sem dúvida restringirá a ação de usuários mal-intencionados. Ademais, a obrigatoriedade de apresentação de nota fiscal, seja para habilitação de celulares ou venda de *chips*, não coíbe apenas o crime de roubo, mas também o de contrabando.

Se a norma tem resultado comprovado na habilitação de aparelhos CDMA e TDMA, é natural que seja estendida à venda de *chips* no sistema GSM. Sabemos que essa medida, que só será adotada em nível nacional, como mostra a experiência, por força de lei, não é a solução por inteiro para o problema, mas, certamente, terá efeito importante no combate ao crime.

Por esses motivos, esperamos contar com o apoio de todos os ilustres parlamentares para a aprovação da norma proposta.

Sala das Sessões, em 10 de agosto de 2005.

**Deputado Reginaldo Germano**

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA  
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**LEI N° 9.472, DE 16 DE JULHO DE 1997**

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.

**LIVRO III  
DA ORGANIZAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES**

---

**TÍTULO VI  
DAS SANÇÕES**

**CAPÍTULO I  
DAS SANÇÕES ADMINISTRATIVAS**

Art. 173. A infração desta Lei ou das demais normas aplicáveis, bem como a inobservância dos deveres decorrentes dos contratos de concessão ou dos atos de permissão, autorização de serviço ou autorização de uso de radiofrequência, sujeitará os infratores às seguintes sanções, aplicáveis pela Agência, sem prejuízo das de natureza civil e penal:

- I - advertência;
- II - multa;
- III - suspensão temporária;
- IV - caducidade;
- V - declaração de inidoneidade.

Art. 174. Toda acusação será circunstanciada, permanecendo em sigilo até sua completa apuração.

---



---

**PROJETO DE LEI N.º 6.986, DE 2006  
(Do Sr. João Paulo Gomes da Silva)**

Dispõe sobre a obrigatoriedade de apresentação do comprovante de aquisição de telefone celular no ato da habilitação da respectiva linha junto às concessionárias do serviço.

<b>DESPACHO:</b> APENSE-SE À(AO) PL-5729/2005.
---

<b>APRECIAÇÃO:</b> Proposição sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II
---

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - As empresas prestadoras de serviços de telefonia celular deverão exigir a apresentação do documento de aquisição do aparelho móvel no ato de habilitação da linha respectiva.

Parágrafo único – Considera-se como documento hábil para os fins do “caput” deste artigo a nota fiscal de compra, o recibo com firma reconhecida do alienante, o contrato de compra e venda ou aluguel, também com firma reconhecida; além de outros instrumentos previstos em direito.

Art. 2º - A não observância do disposto nesta Lei sujeita a concessionária à multa para cada infração, a ser aplicada pela Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL

Art. 3º - Esta lei entra em vigor na data de sua publicação.

### **JUSTIFICAÇÃO**

É alarmante a quantidade de furto de telefone celular em todo Brasil. A dispensa de exigência de comprovante de aquisição do aparelho no ato da habilitação da linha tem funcionado como um grande estímulo que as concessionárias têm dado, ainda que involuntariamente, à prática deste crime que cresce a cada dia.

Outrossim, quanto ao aparelho novo que é adquirido sem a nota fiscal, verifica-se a ocorrência do Crime de sonegação fiscal.

A aprovação da presente Proposição irá contribuir substancialmente para correção dessas irregularidades.

Sala das Sessões, 04 de maio de 2006.

**Deputado João Paulo Gomes da Silva**

## **COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

### **I- RELATÓRIO**

O projeto de lei em exame, de autoria do deputado Reginaldo Germano, propõe regras a serem cumpridas pelas prestadoras de serviço móvel na comercialização de chips para celulares que utilizam a tecnologia GSM (Global Standard Mobile), com o objetivo de restringir os crescentes casos de roubos de celular e o avanço do mercado negro.

A proposição obriga as operadoras do Serviço Móvel Pessoal (SMP)

que utilizam o padrão GSM a exigir do consumidor, no ato da venda ou distribuição gratuita do Módulo de Identidade do Assinante (o Sim Card), a apresentação do aparelho (a estação móvel celular), com a correspondente nota ou copom fiscal de sua aquisição, bem como a identificação do usuário, mediante a apresentação de Cédula de Identidade e da inscrição no CPF. Prevê que a inobservância do disposto na lei impõe às sanções administrativas estabelecidas no art. 173 da lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, ( Lei Geral das Telecomunicações- LGT).

O autor justifica a iniciativa como uma das medidas capazes de integrar o conjunto de providências legais que precisam ser construídas para adaptar o País a tecnologia celular em expansão no mundo todo, e minimizar o crescimento do roubo de aparelhos que vem alcançando estatísticas alarmantes.

Na mesma linha, e com fundamentação semelhante, foi apensado à proposição o Projeto de Lei nº 6.986, de 2006, de autoria do nobre Deputado João Paulo Gomes da Silva, que obriga as empresas prestadoras de serviços de telefonia celular a exigir a apresentação do documento de aquisição do aparelho móvel no ato de habilitação da linha respectiva, independentemente da tecnologia utilizada.

As proposições foram distribuídas para apreciação desta Comissão de Defesa do Consumidor e das Comissões de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática e de Constituição e Justiça e de Cidadania.

No prazo regimental não foram apresentadas emendas ao projeto.

É o relatório

## II- VOTO DO RELATOR

As proposições em exame trazem a discussão a necessidade de se aperfeiçoar as medidas destinadas a inibir as alarmantes estatísticas de roubo e extravio de aparelhos celulares.

Os autores abordaram a questão de forma clara, levando em conta as peculiaridades das três tecnologias adotada pelo Sistema Móvel Pessoal ( SMP): a CDMA, a TDMA e a GSM.

Inicialmente, cabe registrar que o mérito das propostas está mais afeto ao campo temático da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, sendo do interesse da nossa comissão o exame de eventuais aspectos relacionados com a defesa dos interesses do consumidor, no caso os usuários de telefones celular.

O sistema GSM, como todos sabemos, oferece uma série de vantagens, advinda do uso do chip, o Sim Card, que passou a ser o verdadeiro célebre do sistema. Nele estão gravadas as informações pessoais do assinante e os dados para conexão à rede, desvinculado do aparelho .O autor da proposição principal alega que a exigência de nota fiscal para habilitação do celular, já é utilizada nos sistemas CDMA e TDMA, mas não se aplica ao modelo GSM, considerando que o registro de controle é feito pelo chip. Nesta situação, o chip não precisaria ser habilitado, como ocorre com os outros dois sistemas, que leva em conta a combinação do número do telefone com o número de série do aparelho. Para suprir essa lacuna propõe que seja exigida a apresentação da nota fiscal de aquisição do aparelho pelas operadoras do Serviço Móvel Pessoal (SMP), inclusive quando da comercialização de chips para celulares que utilizam a tecnologia GSM ou quando de sua distribuição gratuita.

Cumpre destacar que a LGT estabelece como competência da ANATEL a adoção de medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade e, especialmente, expedir normas sobre a prestação de serviços de telecomunicações tanto no regime público quanto no regime privado.

Nesse contexto, a Anatel, para implementar o SMP, aprovou um conjunto de regulamentos e normas estabelecendo procedimentos a serem seguidos pelas prestadoras desse tipo de serviço. Relativamente à questão da venda de chips e aparelhos, a Agência não expediu uma regulamentação específica, tendo em vista que compete à Anatel somente a regulação do serviço o que não envolve a venda de chips e aparelhos. Nesse aspecto, a exigência fundamental é de que todos os

equipamentos sejam certificados, assunto esse já regulamentado pela Agência.

A Anatel informou que o objetivo pretendido pelos projetos- a exigência de apresentação de nota fiscal- é matéria de competência regulamentar dos estados. No Rio de Janeiro, por exemplo, já se encontra em vigor a Resolução SEF nº 2.751, de 21 de novembro de 1.996, emitida pela Secretaria de Estado da Fazenda. Essa resolução determina que a empresa que presta serviço de telefonia móvel, em processo de habilitação de aparelho telefônico celular, exigirá do cliente, no ato de sua efetivação, a Nota Fiscal de compra do aparelho, em nome do usuário, contendo além dos dados previstos na legislação, a marca, o modelo, o número de série e a procedência do aparelho (se nacional ou estrangeiro). Para habilitação de aparelho móvel usado, o assinante deve apresentar a cópia da nota fiscal de aquisição do aparelho, ou uma declaração da concessionária sobre a regularidade da habilitação anterior do aparelho juntamente com o recibo de compra e venda com firma reconhecida, passado pelo proprietário anterior com declaração de procedência do aparelho, seu número de série, modelo e marca.

Alega ainda o órgão regulador que as empresas de telefonia móvel já exigem a nota fiscal de compra para liberar o uso da linha, seja por meio da habilitação do aparelho ou por meio do acesso ao serviço via *SIM Card* (chip). Caso o usuário tenha o aparelho ou o chip roubado/furtado e se precisar recorrer à Justiça por conta do uso indevido do equipamento, terá de anexar a nota fiscal ao processo para comprovar o vínculo com o fornecedor.

Além disso, o Regulamento do SMP, aprovado pela Resolução nº 316/2002, determina que as prestadoras devem dispor de meios para identificar a existência de fraudes na prestação do SMP, em especial aquelas consistentes na utilização de estação móvel sem a regular ativação, utilizando código de acesso a outra estação móvel (clonagem). Assim, uma vez comprovada a fraude de que o aparelho/chip habilitado foi alvo de clonagem a prestadora de serviços deve cancelar a cobrança de chamadas não efetuadas pelo assinante.

Em relação ao Cadastro de Estações Móveis Impedidas (Cemi), relativamente ao GSM, a Anatel também informou que as operadoras que operam nessa

tecnologia estão alimentando o banco de dados do Cemi Nacional com os números da *International Mobile Equipment Identity* (Imei) dos aparelhos roubados ou perdidos desde julho de 2005. A integração das bases de informação Cemi-GSM, já está em pleno funcionamento, havendo notícias de que já registra mais de 4 milhões de ocorrências.

Observe-se que em relação aos requisitos para habilitação de estações móveis para aparelhos na tecnologia GSM, como dito anteriormente, não há habilitação do terminal mas sim do acesso ao serviço por meio do *SIM Card*, sendo exigida toda a documentação já mencionada para fins de cadastro.

Não se vislumbra, assim, a necessidade de elaboração de uma Lei Federal específica para tratar desse assunto, considerando que o setor de telecomunicações é um dos mais regulamentados da economia e que a matéria insere-se na competência legislativa dos Estados. Além disso, as exigências pretendidas pelos autores já vêm sendo cumpridas pelas operadoras e pela ANATEL, conforme regulamentação já existente.

Diante do exposto, sou obrigado a me posicionar de forma contrária à aprovação do Projeto de Lei nº 5.729/2005 e seu apensado, mesmo identificando mérito no propósito dos seus autores .

Voto, pois, pela REJEIÇÃO dos Projetos de lei nº 5.729, de 2005 e 6.986, de 2006.

Sala da Comissão, em 31 de maio de 2006.

José Carlos Araújo

Relator

### III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa do Consumidor, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 5.729/2005 e o Projeto de Lei nº 6.986/2006, apensado, nos termos do Parecer do Relator, Deputado José Carlos Araújo.

O Deputado Celso Russomanno apresentou voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Iris Simões - Presidente, Júlio Delgado - Vice-Presidente, Ana Guerra, Antonio Cruz, Celso Russomanno, Dimas Ramalho, Fleury, José Carlos Araújo, Luiz Bittencourt, Marcelo Guimarães Filho, Osmânia Pereira, Pastor Pedro Ribeiro, Selma Schons, Zé Lima, Alex Canziani, Kátia Abreu, Maria do Carmo Lara, Paulo Lima e Wladimir Costa.

Sala da Comissão, em 29 de novembro de 2006.

Deputado IRIS SIMÕES  
Presidente

### **VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO CELSO RUSSOMANNO**

O projeto de lei em epígrafe e seu apenso, que tratam da obrigatoriedade de apresentação de nota fiscal e outros documentos para habilitação da linha, têm clara relevância tanto para o consumidor brasileiro, quanto usuário dos serviços de telefonia celular, quanto para toda a sociedade no momento em que têm como finalidade coibir atos criminosos.

A segurança, em todos os seus aspectos, é um dos maiores problemas da sociedade atual em todo o mundo. A certeza desta premissa já seria suficiente, como mencionado na justificativa do projeto principal em comento, para aprovação da proposta que tem como objetivo principal, como já aludido, coibir o roubo e o uso indevido de linhas de telefone celular.

Os avanços tecnológicos são importantes e a intenção do projeto não é perturbar o progresso, mas sim ajudá-lo, na medida em que procura resolver eventuais problemas marginais que, por vezes, acompanham as novas conquistas técnicas, como o caso do uso indevido ou ilícito dos telefones celulares.

As questões específicas dos aparelhos e *chips* GSM foram amplamente elucidadas na justificativa do projeto principal em análise e deixa-se claro a necessidade de serem tomadas medidas que impeçam o prejuízo, em caso de perda ou roubo, para o consumidor, para as próprias empresas prestadoras de

serviço e para toda a sociedade, especialmente quando do uso de celulares por criminosos para atingirem seus nefastos fins.

Outrossim, apesar do nobre Relator ter lembrado que o setor de telefonia é um dos mais bem regulamentados do país e que as operadoras e a ANATEL têm condições técnicas e vêm atuando no sentido de resolver os problemas que as propostas em comento procuram também solucionar, a realidade prática é a de que tais problemas continuam e os usuários-consumidores permanecem sendo lesados e telefones celulares continuam sendo utilizados para fins ilícitos, até mesmo, como é do conhecimento de todos, por criminosos encarcerados.

Desse modo, as medidas propostas são importantes, no sentido em que viabilizam algumas formas de se ter maior controle quanto a quem pode e está utilizando uma determinada linha celular, sendo esta possibilidade de identificação de suma importância por tudo o que já mencionamos e pelo que foi exposto nos projetos em comento.

Estes são os motivos que, a despeito do voto contrário do ilustre Relator Deputado José Carlos Araújo, já apresentado a esta Comissão de Defesa do Consumidor, nos levaram a elaborar o presente voto em separado.

Ante o exposto, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.729 de 2005 e seu apenso, o Projeto de Lei nº 6.986, de 2006.

Sala das Comissões, em 29 de novembro de 2006.

Deputado Celso Russomanno

**FIM DO DOCUMENTO**