



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 1.388-A, DE 2007

(Do Sr. Celso Russomanno)

Dispõe sobre critérios para a venda de chips para celulares GSM; tendo parecer da Comissão de Defesa do Consumidor, pela rejeição (relatora: DEP. TONHA MAGALHÃES).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DEFESA DO CONSUMIDOR;

CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD) - Art. 24 II

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões

SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Na Comissão de Defesa do Consumidor:

- parecer da relatora
- 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 identificação do usuário, 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 novas tecnologias, 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, com mais de 100 mil registros. O cadastro, com acesso restrito às próprias operadoras e mantido por elas, por meio da Associação Brasileira de Recursos em Telecomunicações – ABR Telecom –, identifica o número eletrônico de série dos aparelhos, que são automaticamente bloqueados.

Antes de habilitar a estação móvel, cabe às empresas fazer a consulta *online* ao cadastro, que é alimentado pelas próprias operadoras, a partir da solicitação do cliente que teve seu aparelho roubado. O cliente deve informar, por telefone, o número da linha, e encaminhar à operadora, posteriormente, cópia do boletim de ocorrência policial.

Na medida em que o sistema GSM se expande, o problema do roubo de estações móveis 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”, a tecnologia GSM responde por 65,59% da base de celulares no País, num total de 67.003.883 de unidades, conforme dados de março de 2007.

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, inicialmente proposta pelo nobre Deputado Reginaldo Germano, por meio do PL nº 5.729, de 2005, arquivado ao final da legislatura passada, só será adotada em nível nacional, como mostra a experiência, por força de lei. Reconhecemos que essa 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 dos ilustres Parlamentares para a aprovação da norma proposta.

Sala das Sessões, em 21 de junho de 2007.

Deputado CELSO RUSSOMANNO

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

LEI Nº 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.

.....
COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR
.....

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.388, de 2007, pretende obrigar as operadoras de telefonia que ofertam o Serviço Móvel Pessoal no padrão GSM a exigirem a apresentação e a manutenção em seus cadastros de vários dados relativos ao consumidor e ao aparelho celular. O objetivo da medida é inibir o crescimento da “indústria de roubo de celulares”. Entre os dados a serem exigidos estão a carteira de identidade e o CPF do consumidor, bem como a nota fiscal e a

apresentação do aparelho telefônico. O projeto também veda a distribuição gratuita de *chips* sem o cumprimento das exigências acima, e sujeita os infratores às sanções previstas no art. 173 da Lei nº 9.472, de 1997.

De acordo com o Autor, nos sistemas CDMA e TDMA de telefonia celular, para a habilitação da linha, é necessário um registro junto à operadora que é o resultado da combinação do número utilizado para receber as chamadas mais o número serial do aparelho telefônico, vinculando, assim, a habilitação a um determinado aparelho. Ao contrário, no sistema GSM, a habilitação é vinculada a um *chip* que contém informações pessoais do assinante e informações necessárias à conexão, permitindo que um único *chip* possa ser utilizado em vários aparelhos, o que possibilita sua utilização em telefones celulares furtados e roubados.

Embora reconhecendo que a iniciativa em pauta não solucionará completamente o problema, pois o *chip*, ainda que comprado legalmente, poderia posteriormente migrar sem restrição para um aparelho roubado ou furtado, o ilustre autor acredita que a medida será um grande obstáculo ao avanço do “mercado negro” de aparelhos de telefonia celular.

A proposição não recebeu emendas, dentro do prazo regimental.

II - VOTO DO RELATOR

É notório que o furto e o roubo de telefones celulares é um crime cometido em larga escala no Brasil. Desse modo, estamos de acordo com o Autor em que deve haver algum tipo de controle para inibir a prática dessa modalidade de crime e, assim, conferir mais tranquilidade e segurança aos usuários de telefonia celular.

Entretanto, tendo em vista a velocidade com que se desenvolve a tecnologia de telefonia celular e, conseqüentemente, as constantes modificações e a sofisticação das fraudes nessa área, entendemos ser inadequado regular a matéria por meio de lei ordinária, posto que se trata de dispositivo legal cuja entrada em vigor pode consumir vários anos, compreendidos entre a apresentação do projeto de lei e sua promulgação, o que provavelmente resultaria em uma lei intempestiva e ineficaz, pois no futuro próximo a tecnologia utilizada nos

telefones celulares já será outra e as práticas dos criminosos idem. Por outro lado, a Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, que regula o setor de telecomunicações, dispõe dos conhecimentos técnicos, das informações atualizadas sobre as práticas de fraude e da agilidade indispensáveis para editar normas eficazes no combate às fraudes num setor tão dinâmico quanto o das telecomunicações.

Ademais, a regulamentação vigente já trata do assunto. A Lei nº 10.703, de 2003, que dispõe sobre o cadastramento dos usuários de telefone pré-pago, já torna obrigatória a apresentação da identidade ou do CPF para que constem de um cadastro. Por sua vez, a Resolução ANATEL nº 316, de 2002, em seu art. 69, prevê que: “as prestadoras devem dispor de meios para identificar a existência de fraudes na prestação do serviço, em especial aquelas consistentes na utilização de Estação Móvel sem a regular ativação utilizando Código de Acesso associado a outra Estação Móvel”.

Outro sistema atuante para inibir furto e roubo de celulares é o Cadastro Nacional de Estações Móveis Impedidas – CEMI. Mantido e alimentado pelas operadoras de telefonia, tem por finalidade impedir a reutilização de telefones celulares furtados, roubados, ou extraviados, independentemente da tecnologia que utilizam (GSM, TDMA, CDMA, entre outras). Esse sistema tende a tornar-se mais efetivo a partir da entrada em vigor da Resolução nº 477 da ANATEL, pois passará a ser “dever dos usuários informar imediatamente à operadora o roubo, furto ou extravio de aparelhos” (art. 8º, inciso VII, alínea “a”). Dessa forma, o CEMI estará sempre atualizado, o que dificultará muito a habilitação de um celular furtado, visto que as operadoras, por exigirem a nota fiscal do aparelho para habilitá-lo, poderão facilmente verificar se o mesmo consta do CEMI.

Outra forma de proteção ao consumidor a ser introduzida pela Resolução nº 477 da ANATEL, em seu art. 78, é a garantia de que, em nenhuma hipótese, o usuário será onerado em decorrência de fraudes na prestação do Serviço Móvel Pessoal.

Por fim, vale destacar que o projeto de lei em pauta impõe exigências apenas para o padrão GSM, desconsiderando outras tecnologias já existentes, bem como as novas tecnologias de acesso mais avançado que se

avizinham, como o *Universal Mobile Telecommunications System* (UMTS) ou o *Evolution Data Optimized* (EVDO).

Pelas razões expostas acima, nosso voto é pela rejeição do Projeto de Lei nº 1.388, de 2007.

Sala da Comissão, em 16 de outubro de 2007.

Deputada TONHA MAGALHÃES

Relatora

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa do Consumidor, em reunião ordinária realizada hoje, rejeitou o Projeto de Lei nº 1.388/2007, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Tonha Magalhães.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Cezar Silvestri - Presidente; Walter Ihoshi - Vice-Presidente; Ana Arraes, Barbosa Neto, Chico Lopes, Eduardo da Fonte, Felipe Bornier, José Carlos Araújo, Júlio Delgado, Léo Alcântara, Luciana Costa, Luiz Bassuma, Luiz Bittencourt, Nelson Goetten, Ricardo Izar, Tonha Magalhães, Vinicius Carvalho, Bruno Araújo, Maria do Carmo Lara, Nilmar Ruiz e Ratinho Junior.

Sala da Comissão, em 7 de novembro de 2007.

Deputado CEZAR SILVESTRI

Presidente

FIM DO DOCUMENTO
