

## COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

### PROJETO DE LEI Nº 2.899, DE 2008

Obriga as operadoras de telefonia fixa e móvel ao pagamento de multa em razão de danos decorrentes da ineficiência em garantir a privacidade de seus usuários.

Autor: Deputado William Woo

Relator: Deputado Vinícius Carvalho

### PARECER REFORMULADO

Designado relator do referido Projeto de Lei nº 2.899, de 2008, em 26.3.2008, pelo Presidente da Comissão de Defesa do Consumidor, Deputado Vital do Rêgo Filho, apresentei parecer favorável ao Projeto, com substitutivo. Em decorrência de sugestão apresentada pelo Deputado Celso Russomanno, na reunião ocorrida em 18.6.2008, alterei a redação do parágrafo único do art. 1º do Substitutivo, que trata da multa aplicada às operadoras de serviços de telecomunicações, em caso de danos sofridos pelos usuários. Na oportunidade, o Deputado José Carlos Araújo solicitou vista do processo, que voltou a entrar em pauta na reunião de 5 de novembro de 2008. Durante a discussão do parecer que ofereci à proposição, os argumentos apresentados pelo nobre Deputado José Carlos Araújo, em seu voto em separado, convenceram-me a reformular o meu parecer, a fim de rejeitar a proposição, pelas razões abaixo expostas.

A Constituição Federal, em seu art. 5º, que trata “ Dos Direitos e Garantias Individuais e Coletivos”, dispõe o seguinte:

**“Art. 5.º**  
**(...)**

***V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;***

***(...)***

***X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;***

***(...)***

***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;***  
(...)

***“Art. 144. A segurança pública, dever do Estado, direito e responsabilidade de todos, é exercida para a preservação da ordem pública e da incolumidade das pessoas e do patrimônio, através dos seguintes órgãos:***  
(...)

O Código Civil também trata da questão, especialmente nos artigos abaixo relacionados:

***“Art. 944. A indenização mede-se pela extensão do dano.  
Parágrafo único. Se houver excessiva desproporção entre a gravidade da culpa e o dano, poderá o juiz reduzir, eqüitativamente, a indenização.***  
(...)

***Art. 953. A indenização por injúria, difamação ou calúnia consistirá na reparação do dano que delas resulte ao ofendido.  
Parágrafo único. Se o ofendido não puder provar prejuízo material, caberá ao juiz fixar, eqüitativamente, o valor da indenização, na conformidade das circunstâncias do caso.”***

A matéria é tratada ainda na legislação setorial específica, particularmente na Lei Geral de Telecomunicações – LGT, ( Lei n.º 9.472/97), que, em seu artigo 3º, determina o seguinte:

***“Art. 3º O usuário de serviços de telecomunicações tem direito:***  
(...)  
***V - à inviolabilidade e ao segredo de sua comunicação, salvo nas hipóteses e condições constitucionais e legalmente previstas;”***  
(...)  
***XII - à reparação dos danos causados pela violação de seus direitos.”***

Assim, resta claro que, dada a proficiência e abrangência com que foi tratada a matéria na Carta Magna e na legislação infraconstitucional citada, a preocupação do autor do Projeto de Lei em dar a devida proteção ao consumidor já está plenamente atendida. Ao usuário que sofreu dano já é garantida a reparação pela violação de seus direitos.

Afora esses aspectos legais, cabe ponderar alguns outros fatores que apontam para a inconveniência da proposta.

Permitam-me lembrar que as comunicações telefônicas trafegam em diversos meios, tais como cabos de pares, cabos de fibras óticas e, no espaço, por meio de ondas eletromagnéticas. No caso de cabos de pares, existem diversos pontos de conexões onde os sinais elétricos poderão ser capturados, entre eles as

centrais de comutação, os armários de distribuição na rede externa, os armários de distribuição na rede interna dos prédios e ainda caixas de conexão na rede interna.

No caso da transmissão das ondas no espaço, existem equipamentos projetados especialmente para monitorar essas ondas e extrair o conteúdo do sinal.

Outro ponto que merece atenção é em relação à rede da prestadora que se encontra na rua ou na área interna do imóvel do assinante, ou condomínio. Apesar de as prestadoras empreenderem esforços para combater as escutas telefônicas clandestinas e demais mecanismos de fraude, sabe-se que até hoje não foi identificado um mecanismo totalmente seguro que garanta a inviolabilidade e segurança das informações transmitidas. Existe, inclusive, a possibilidade de que uma pessoa se faça passar por um funcionário da prestadora para fazer manutenção em alguma linha, para, agindo de má fé, fazer escutas clandestinas ou outras operações ilegais.

As prestadoras de serviços de telecomunicações já cumprem as determinações da Anatel, em relação ao preparo de segurança de sua rede. Há que se considerar, porém, que na parte da rede que não é sua ou mesmo na sua, quando armários são arrombados para a colocação de grampos, não poderão ser responsabilizadas por tais procedimentos, pois aí já se configura uma ocorrência criminosa que se insere na área de interesse da segurança pública, dever do Estado e responsabilidade de todos. O que o Projeto de Lei pretende estipular seria, por analogia, o mesmo que responsabilizarmos o organismo policial em “pagar uma multa” porque houve um roubo na sua região. Não é responsabilidade de o Estado garantir a segurança da sociedade, a incolumidade do patrimônio?

A providência técnica cabível para se proteger os sinais transmitidos pela telefonia é o emprego da criptografia. Sabe-se, porém, que os equipamentos dessa natureza são extremamente caros, o que viria a onerar ainda mais os usuários. De outro lado, teria o efeito de não permitir mais o monitoramento legalmente autorizado pela justiça, no interesse da defesa do Estado e da Sociedade.

Além disso, o Projeto de Lei, ao instituir a multa de R\$ 10 mil salários mínimos, (o que seria inconstitucional, pois a Constituição Federal veda a vinculação do salário mínimo para qualquer fim) pode trazer o efeito perverso de estimular a “indústria do grampo”. Isto considerando que qualquer pessoa de mau caráter poderá “preparar” um grampo para si própria contratando terceiros entendidos no assunto e depois divulgar que sofreu danos e pleitear indenização.

Cabe observar que as prestadoras de serviços de telecomunicações só podem realizar interceptações telefônicas com ordem judicial e, neste caso, devem manter o controle das determinações legais. Note-se que a atividade realizada de forma clandestina não atinge somente o usuário. A prestadora de serviços também é vítima, havendo, inclusive, a possibilidade de comprometimento de sua imagem perante a sociedade quando da divulgação de algum “escândalo” relacionado ao “vazamento” de informações em decorrência de interceptação clandestina.

Em síntese, impor às empresas o pagamento de multa por “suposta ineficiência em garantir a privacidade de seus usuários” é atribuir-lhes um pesado ônus sobre uma responsabilidade que não lhes pode ser atribuída como exclusiva, porquanto envolve a atuação de outras instituições. Lamentavelmente, temos assistido à divulgação, pelos veículos de comunicação, de conteúdos de interceptações telefônicas, sejam autorizadas oficialmente ou não, mas que são protegidas por sigilo, em total afronta às garantias constitucionais asseguradas ao Estado Democrático de Direito.

Outro ponto a questionar no projeto é a dificuldade que se apresenta em se mensurar “o grau de ineficiência da empresa em garantir a privacidade de seus usuários”, para aplicação da pena pretendida pelo projeto.

Por último, vale ressaltar que se encontra em andamento nesta Casa a “CPI das Escutas Telefônicas Clandestinas”, empenhada em investigar essa questão. Pelas audiências realizadas naquele colegiado, nota-se que a situação da “quebra de sigilo” é muito complexa e preocupante. Entendo, assim, que seria recomendável aguardar as conclusões do relatório da CPI, que certamente apontará o que precisa ser ajustado na legislação em vigor, inclusive em matéria penal, visando à preservação da garantia e proteção do sigilo das comunicações telefônicas.

Pelos motivos acima expostos, voto pela rejeição do Projeto de Lei nº 2.899, de 2008.

Sala da Comissão, em 5 de novembro de 2008.

**Deputado VINICIUS CARVALHO**  
**RELATOR**