

**Comissão Parlamentar de Inquérito com a finalidade de investigar, pelo prazo certo de 120 dias, escutas telefônicas clandestinas/ilegais, conforme denúncia publicada na Revista "Veja", edição 2022, n.º 33, de 22 de agosto de 2007.**

**REQUERIMENTO DE CONVOCAÇÃO Nº                    DE 2009  
(do Sr. João Campos)**

Solicita sejam convocados os membros do Conselho Diretor da Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, para prestar esclarecimentos a esta Comissão sobre as medidas tomadas pela entidade na preservação da privacidade e do sigilo das comunicações telefônicas dos usuários.

Senhor Presidente:

Requeiro a Vossa Excelência, com fundamento no art. 58, § 3º, da Constituição Federal, combinado com o art. 35, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que, ouvido o plenário, se digne a adotar as providências necessárias para que sejam convocados Ronaldo Mota Sardenberg, Antônio Domingos Teixeira Bedran, Emília Maria Silva Ribeiro e Plínio Aguiar Júnior, membros do Conselho Diretor da Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, para prestar esclarecimentos a esta Comissão sobre as medidas tomadas pela entidade na preservação da privacidade e do sigilo das comunicações telefônicas dos usuários.

**JUSTIFICAÇÃO**

A Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL, de acordo com o legislação de regência da matéria, ocupa posição de destaque na estrutura de

prestação de serviço público que é afetada pela realização de interceptações telefônicas.

Sendo a ANATEL uma agência reguladora, inclui-se ela na organização administrativa brasileira como uma consequência da quebra de monopólios e de privatizações realizadas no Brasil ao longo da década de 90 do século XX. Como registra Odete Medauar, Professora Titular de Direito Administrativo da Universidade de São Paulo, “com a extinção total ou parcial do monopólio estatal de alguns serviços públicos e outras atividades e com a transferência total ou parcial, ao setor privado da execução de tais serviços e atividades, mediante concessões, permissões e autorizações, surgiram no ordenamento brasileiro as respectivas *agências reguladoras*. Assim, por exemplo, a Emenda Constitucional 8/95 possibilitou que os serviços de telecomunicações, antes monopolizados, fossem explorados diretamente pela União ou pelo setor privado, mediante autorização, permissão ou concessão; e previu a criação, por lei, do respectivo órgão regulador” (cf. *Direito Administrativo Moderno*, 6ª. ed., p. 86).

Assim, quando o Estado brasileiro deixou de prestar o serviço de telecomunicações diretamente – por meio de seus órgãos da administração direta – ou por meio de descentralizações suas – como sociedades de economia mista, por exemplo – houve a necessidade de garantir que os padrões de segurança por ele observados fossem cumpridos pela iniciativa privada quando da assunção da condição de concessionário desse serviço público, imprescindível para o desenvolvimento da interdependência social.

Essa garantia veio por meio da instituição de uma regulação estatal severa e pela criação de entidades autônomas que, dotadas de prerrogativas especiais, pudessem impor coercitivamente aos concessionários a necessidade de observar os padrões de qualidade e segurança exigidos no serviço público.

Tais entidades descentralizadas, que se apresentam no direito brasileiro como autarquias de regime especial, passaram a exercer o que tradicionalmente se conhece no ordenamento administrativo como “prerrogativas de poder concedente”.

Quando o Estado – titular do serviço público por imperativo constitucional – transfere sua prestação para a iniciativa privada – o concessionário, por exemplo – não perde seu poder em relação a tal serviço público, já que este se põe no interesse da coletividade, cuja guarda cabe aos órgãos públicos.

Desse modo, quando há a celebração de um contrato de concessão a execução do serviço é transferida para o concessionário, mas o Estado – como poder concedente – mantém prerrogativas vinculadas à fiscalização e controle do serviço, controle esse que visa a preservar sua qualidade e, portanto, o interesse público.

No modelo das agências, essas prerrogativas são transferidas pela pessoa administrativa titular do serviço público – no caso das telecomunicações a União – para a entidade descentralizada agência reguladora – neste caso a autarquia de regime especial denominada ANATEL –, de tal modo que esta, e não mais aquela, é responsável pela fiscalização do concessionários e pelo controle da qualidade na prestação do serviço público.

O primeiro grande dever do concessionário – dever este que deve ser fiscalizado com rigor pelo órgão regulador – é a manutenção do serviço adequado, de um serviço que satisfaça o interesse da coletividade e empreste eficiência às prestações devidas pelo delegatário.

A Lei de Concessões, a Lei federal nº 8.987/95, assim conceitua o que seja um serviço adequado:

“Art. 6º Toda concessão ou permissão pressupõe a prestação de serviço adequado ao pleno atendimento dos usuários, conforme estabelecido nesta Lei, nas normas pertinentes e no respectivo contrato.

§ 1º Serviço adequado é o que satisfaz as condições de regularidade, continuidade, eficiência, segurança, atualidade, generalidade, cortesia na sua prestação e modicidade das tarifas.

§ 2º A atualidade compreende a modernidade das técnicas, do equipamento e das instalações e a sua conservação, bem como a melhoria e expansão do serviço”.

O concessionário se obriga, por força do contrato de concessão e também pelo texto da lei, a prestar um serviço eficiente e seguro, com equipamentos modernos e bem conservados.

Essa prestação adequada do serviço deve ser fiscalizada pelo poder concedente e, no caso dos serviços regulados, pela respectiva agência reguladora, que exerce, como acima indicado, as prerrogativas de concedente.

Especialmente no que toca às telecomunicações, a Lei Geral de Telecomunicações, a Lei nº 9.472/97, reforça ainda mais esses deveres de eficiência, segurança e atualização.

Em seu art. 3º, a Lei Geral de Telecomunicações garante ao usuário dos serviços de telecomunicações o direito:

- “V - à inviolabilidade e ao segredo de sua comunicação, salvo nas hipóteses e condições constitucionais e legalmente previstas;
- VI - à não divulgação, caso o requeira, de seu código de acesso;
- (...)
- IX - ao respeito de sua privacidade nos documentos de cobrança e na utilização de seus dados pessoais pela prestadora do serviço;
- (...)
- XII - à reparação dos danos causados pela violação de seus direitos”.

O usuário, portanto, tem direito ao sigilo telefônico – já constitucionalmente garantido –, tem direito a não ver revelado seu número de telefone; ao sigilo dos registros de ligação e, muito importante, tem direito a ver reparados os danos decorrentes da quebra desses direitos. Ou seja, a entidade prestadora de serviço e subsidiariamente a entidade responsável pela fiscalização da prestação do serviço podem, de modo objetivo, ser responsabilizadas, arcando com as indenizações voltadas à reparar afronta a algum desses direitos.

Não há como negar, nessa perspectiva a responsabilidade do órgão regulador, no caso a ANATEL ante os numerosos casos de violação aos citados direitos do usuário que foram investigados ao longo do trabalho desta Comissão Parlamentar de Inquérito.

Entretanto, a Lei Geral de Telecomunicações vai ainda mais além, comprometendo o concessionário e a agência reguladora em níveis muito superiores com os direitos do usuário.

Quando enumera as competências da ANATEL, a Lei nº 9.472/97 expressamente lhe atribui a repressão às violações aos direitos dos usuários, direitos esses – como visto – listados no já mencionado art. 3º:

“Art. 19. À Agência compete adotar as 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:

(...)

XVIII - reprimir infrações dos direitos dos usuários”.

Além disso, esse mesmo dispositivo dá à ANATEL, o poder de fixar os padrões tecnológicos a serem utilizados nos equipamentos dos concessionários. Isso indica que a utilização, ou não, de equipamentos mais modernos ou de técnicas mais ou menos suscetíveis a interceptações telefônicas por parte das empresas de telefonia passa também pela atuação da Agência Nacional de Telecomunicações.

A Lei Geral de Telecomunicações ainda possibilita a intervenção da ANATEL em concessionárias que cometam faltas graves contra os direitos dos usuários, tal como se vê nos seus arts. 110 e 111.

Todo esse quadro permite concluir que as funções da ANATEL no que toca ao combate às escutas telefônicas clandestinas é muito grande. É ela que fixa os padrões técnicos, é ela que deve zelar pelos direitos dos usuários, é ela que exerce os controles que, originariamente, cabiam ao Estado e é ela – exercendo tais prerrogativas de concedente – que pode intervir quando esses mesmos direitos são violados.

As perguntas que ficam ao final desta CPI são exatamente essas: que instruções técnicas tem expedido a ANATEL para coibir as escutas clandestinas? Que medidas tem adotado para fazer com que as concessionárias – e seus inúmeros terceirizados – não violem o sigilo dos registros telefônicos dos usuários? Há algum caso em que a agência tenha sido responsabilizada pela quebra desses deveres legais? Atuou ela em algum momento no sentido de oportunizar o processo de intervenção de concessionárias que recorrentemente violam os direitos dos usuários?

O regular exercício dessas competências, que levaria à obtenção de respostas satisfatórias às perguntas acima enunciadas, não foi verificado pela CPI, o que caracteriza evidente responsabilidade do órgão de controle e de fiscalização do serviço de telecomunicações do país.

Em síntese: o fornecimento do serviço adequado – tal como previsto na Lei de Concessões e na Lei Geral de Telecomunicações – pressupõe a segurança do

usuário e a proteção de seus direitos, entre os quais, como não poderia deixar de ser, está o direito fundamental à privacidade e ao sigilo.

Assim, a Agência Nacional de Telecomunicações – ANATEL tem como missão institucional zelar pela regular prestação do serviço de telefonia pelas operadoras concessionárias, no que se enquadra – por certo – a regulação dos procedimentos a serem cumpridos pelas empresas quando da execução de interceptações telefônicas e a fixação de normas a serem observadas no controle dos empregados com acesso a dados sigilosos de clientes.

Esse dever de proteger a privacidade dos usuários e o sigilo das comunicações telefônicas se projeta de forma ainda mais acentuada no quadro atual, em especial após a publicação, pela Revista *Veja* (edição 2103, 11.03.2009), da matéria intitulada “Sem Limites”, na qual são descritas situações de evidentes escutas telefônicas clandestinas, cujas provas foram encaminhadas a esta CPI pela 7ª Vara Federal Criminal de São Paulo.

De tal modo, com base nesses novos elementos, torna-se imprescindível a oitiva dos membros da diretoria da ANATEL para que, confrontados com as tais provas e com as robustas evidências amealhadas pela comissão, esclareçam importantes aspectos do sistema nacional de telefonia.

Sala da Comissão,                      de março de 2009.

**Deputado João Campos**  
**PSDB/GO**