

Orlando Maia Neto: O bloqueio de sinal de celulares nas prisões

Era fevereiro quando, em seu discurso de inauguração do ano legislativo, o senador Eunício Oliveira (MDB-CE), presidente do Senado Federal, deu o tom da agenda de 2018: “É imperativo estabelecer um confronto com a violência, com a insegurança pública. E vencê-las!”. Exortando a cooperação federativa, o senador fez uma verdadeira ode à modernização da administração da Justiça e de todo o aparato de segurança pública do Estado brasileiro.

Decidido a endereçar concretamente o tema, e partindo da criação de um sistema nacional e unificado de segurança pública, o Senador Eunício pôs-se a elencar uma série de projetos, emergenciais e estruturantes. E lá estava, entre tantas outras medidas e objetivos, a deliberação, em regime de urgência, da instalação obrigatória de “bloqueadores de celulares” nos presídios.

Dito e feito. Um dia depois, era apresentado o PLS 32/2018, pelo próprio senador Eunício Oliveira. Dois dias depois, em 7 de fevereiro, o Plenário aprovava a matéria.

Inicialmente, o propósito do projeto residia na destinação de recursos do Fundo Penitenciário Nacional (Funpen) para as atividades de “instalação, custeio e manutenção do bloqueio de sinais de telecomunicação para telefones celulares, radiotransmissores e outros meios, em estabelecimentos penitenciários e análogos”. Muito bem focado e sucinto, o texto encerrava com a fixação do prazo máximo de 180 dias (contados da publicação da lei) para instalação dos aparelhos bloqueadores.

Tinha-se, então, uma iniciativa centrada nos meios de efetivação de um dever público. Em rigor, um dever já imposto ao Poder Público desde 2003, nos termos do artigo 4º da Lei 10.792/2003. Comando que já dispunha no sentido de se equipar os estabelecimentos penitenciários, em especial aqueles destinados ao regime disciplinar diferenciado, com os chamados bloqueadores de telefones celulares, rádio-transmissores e outros meios. Daí porque o PLS 32/2018, em sua configuração normativa inicial, operava nos quadrantes jurídicos – e financeiros – do sistema de segurança pública, assim viabilizando o emprego de recursos do Funpen para a efetiva instalação e funcionamento dos bloqueadores de sinais.

É bastante clara, nesse sentido, a justificação do projeto: “Para solucionar definitivamente a questão do financiamento dessa política pública, propõe-se que o Fundo Penitenciário Nacional tenha a obrigação de financiar o bloqueio do funcionamento das redes de telecomunicações dentro dos presídios. Trata-se de obrigação justa e necessária para modernização e aprimoramento do sistema penitenciário nacional, função essa do próprio Funpen”. Destaca-se, em seguida, que o Funpen “tem recursos disponíveis e que não são integralmente aplicados”, a reforçar a necessidade e adequação da destinação financeira que se propõe.

Todavia, aprovado o regime de urgência da matéria, o senador Romero Jucá (MDB-RR) propôs, por emenda de Plenário, que o dever de instalação, custeio e manutenção dos bloqueadores seja migrado, progressivamente, para as prestadoras dos “serviços de telecomunicações móveis de interesse coletivo”. Assim é que dispõe o atual artigo 4º do projeto, pelo qual fica condicionada a “concessão de novas outorgas” à assunção do referido dever de instalação, custeio e manutenção de bloqueadores de sinais. Para os bloqueadores que venham a ser instalados com recursos do Funpen, caberão às prestadoras, a

partir da renovação da outorga, o custeio e a manutenção dos bloqueadores.

A aprovação do projeto se deu sob a relatoria da senadora Simone Tebet (MDB-MS), incluindo-se as emendas. De lá, seguiu-se à apreciação da Câmara dos Deputados, onde já foi igualmente submetido a regime de urgência.

Aliás, a mesma temática dos bloqueadores de sinal nos estabelecimentos penitenciários foi objeto de deliberação recente da Câmara, com a aprovação do Projeto de Lei 3.019/2015 (hoje, em tramitação no Senado). Nesse caso, entretanto, o envolvimento das operadoras e do sistema de telecomunicações é ainda mais intenso, na medida em que: a) o dever inicial de instalação dos bloqueadores, em iguais 180 dias, recai sobre as operadoras – a incluir os consequentes serviços de manutenção, troca e atualização tecnológica dos equipamentos; b) a inobservância desses deveres implica pena de multa, variável entre R\$ 50.000,00 e R\$ 1.000.000,00, por estabelecimento penal; c) a competência para fiscalizar a instalação e as condições de funcionamento dos equipamentos é atribuída à Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel). No mais, o projeto torna solidárias, quanto às obrigações em causa, as operadoras de serviço móvel pessoal existentes em uma mesma área de cobertura.

Vê-se, portanto, que a tônica do entendimento legislativo quanto à implantação e manutenção de bloqueadores de sinais em presídios tem sido a de imputar às operadoras de telecomunicação o mais focado protagonismo jurídico, operacional e financeiro. Uma fórmula singela e direta.

É de se indagar, porém: elas, as operadoras e a Anatel, detêm (ou deveriam deter) a vocação constitucional para laborarem no campo, igualmente constitucional, da segurança pública? Estão (ou deveriam estar), as operadoras e a Anatel, dotadas do instrumental e dos anteparos jurídicos necessários para exercerem, com desembaraço e proteção, funções que são entranhadamente penitenciárias? Têm (ou deveriam ter) a capacidade operacional adequada para lidar com as ameaças concretas e todo o tipo de hostilidade que impera no ambiente medieval dos presídios nacionais? Do ponto de vista financeiro e regulatório, é justo, eficiente e adequado alocar os custos da concretização do artigo 4º da Lei 10.792/2003 no setor de telecomunicações, sabendo-se que, em última análise, esses custos poderiam ser suportados pelos usuários? Ou, quando menos, traduziriam severo desestímulo aos agentes de um setor que – no combalido ambiente da infraestrutura brasileira – tem pontificado em termos operacionais e normativos. Por fim, e ainda regulatoriamente, faz sentido inscrever um dever de bloqueio justamente no rol de atribuições de agentes que têm na continuidade e na universalização dos serviços os seus encarecidos vetores de atuação técnica e jurídica?

Esses questionamentos, naturalmente, não exaurem o tema. Mas servem para ilustrar que uma atribuição obrigacional aparentemente simples, como essa da instalação de aparelhos de bloqueio telecomunicacional, pode envolver, na realidade, arranjos institucionais, setoriais, jurídicos e financeiros tão relevantes quanto complexos.

Com efeito, a realidade, mesma, já deu mostras do desajuste que pode ser causado pela investidura forçada das operadoras de telecomunicação nessa heterodoxa posição de agentes de combate à criminalidade. No Rio Grande do Norte e no Ceará, por exemplo, em meio aos debates sobre as leis estaduais que disciplinavam a matéria (já sepultadas pelo STF sob o fundamento da incompetência legislativa), são rumorosos os casos de ataques e destruição de torres de serviço móvel pessoal. A

evidenciar, assim, o grau de violência e ameaça que pode ser canalizado aos trabalhadores do setor, além do distúrbio operacional potencialmente gerado a toda a população-usuária.

Não é à toa, portanto, que a tramitação dos dois referidos projetos de lei tem unido trabalhadores e empresas, ambos os polos a se manifestarem contrariamente ao modelo concebido no Projeto de Lei 3.019/2015 (hoje, no Senado, PLC 141/2017) e no PLS 32/2018 (hoje, na Câmara, PLP 470/2018). Mas uma oposição propositiva, ressalte-se, como se depreende de algumas soluções já apresentadas. É o caso do emprego de recursos (já existentes) do Fundo de Fiscalização de Telecomunicações (Fistel) no lugar do comprometimento do Funpen. Ou, então, a contratação de empresas especializadas e adequadamente capacitadas para o bloqueio de sinal, como se dá em outros países e, mais do que isso, conforme já previsto na Resolução Anatel 308/2002. São os Usuários de Bloqueador de Sinais de Radiocomunicações (BSR), a serem devidamente cadastrados no Ministério da Justiça (ou, mais atualizadamente, no recém-criado Ministério da Segurança Pública).

Como se percebe, o bloqueio dos sinais de telecomunicação nos estabelecimentos prisionais tem ocupado, recentemente, a agenda de ambas as Casas do Congresso Nacional. Até o momento, porém, o tratamento do tema se deu à base da urgência e com uma certa dose de reducionismo. A boa notícia é que tanto a Câmara como o Senado têm, nas mãos, novas chances de aportarem à discussão um grau maior de reflexão jurídica, consciência institucional e criatividade propositiva.

**Título alterado às 15h44 do dia 21/5/2018 a pedido do autor.*

Date Created

21/05/2018