

# COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

## PROJETO DE LEI Nº 2.993, DE 2015

Apensado: PL nº 3.003/2015

Dispõe sobre os aplicativos de mensagens multiplataforma na Internet.

**Autor:** Deputado RONALDO CARLETTO

**Relator:** Deputado ANDRÉ FIGUEIREDO

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.993, de 2015, apresentado pelo nobre Deputado Ronaldo Carletto, altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações – LGT), para conferir o caráter de serviços de valor adicionado aos aplicativos de mensagens multiplataforma que utilizem o número telefônico para identificação do usuário.

A proposição acrescenta três novos parágrafos ao art. 61 da LGT, garantindo a esses aplicativos o uso das redes de serviços de telecomunicações com as mesmas condicionantes aplicáveis aos demais serviços de valor adicionado. Determina ainda que não serão impostas restrições ao tráfego de dados de aplicativos de mensagens multiplataforma sobre as redes de serviços de telecomunicações ou a possibilidade de cobrança de tarifas ou preços diferenciados caso os usuários dos serviços de telecomunicações façam uso desses aplicativos.

Por fim, define aplicativo de mensagens multiplataforma como aquele que permite trocar ilimitadamente mensagens pelo *smartphone* de forma gratuita com outros usuários ou através de grupos de usuários, e que

pode ser instalado em múltiplas plataformas, estando aberto ao público em geral, permitindo a transmissão de textos, vídeo e áudio.

Ao projeto principal, foi apensado o Projeto de Lei nº 3.003, de 2015, de autoria do nobre Deputado Fabrício Oliveira, alterando o art. 39 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, o Código de Defesa do Consumidor – CDC, com a finalidade de proibir a exigência de nova contratação de pacote de dados por uso do serviço de voz do aplicativo *WhatsApp*.

A matéria foi distribuída para as Comissões de Defesa do Consumidor e de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, para análise e apreciação de mérito, e para a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para análise quanto aos pressupostos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa. Na Comissão de Defesa do Consumidor, o projeto principal e seu apensado foram aprovados, em 31 de maio de 2017, na forma de Substitutivo.

Recebido o projeto nesta Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, foi aberto o prazo de cinco sessões para a apresentação de emendas à matéria. Esgotado o prazo, foi apresentada a Emenda nº 1/19, de autoria do ilustre Deputado Vinicius Poit. Segundo o autor, a emenda visa promover correções no texto do PL nº 2.993/15, melhorando sua técnica legislativa. Além disso, incorpora a proposição apensada ao texto do projeto principal, sem, no entanto, alterar o objetivo central dessas iniciativas.

Cabe, regimentalmente, a esta Comissão manifestar-se sobre os projetos de lei em epígrafe, sob a ótica do que prescreve o inciso III do artigo 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Por oportuno, cumpre-nos salientar que o presente relatório foi elaborado parcialmente com base no parecer apresentado anteriormente na CCTCI pelo nobre Deputado Arolde de Oliveira, que não foi apreciado em tempo hábil por esta Comissão.

## II - VOTO DO RELATOR

O desenvolvimento de novas tecnologias permitiu o surgimento de aplicativos de internet capazes de prestar serviços análogos aos fornecidos tradicionalmente pelas operadoras de telecomunicações, como a comunicação por voz e por mensagem, a custos substancialmente inferiores para os usuários. As facilidades propiciadas por essas ferramentas são muito significativas, a ponto de grande parte dos cidadãos ter se tornado dependente delas para suas atividades do dia a dia. Não por acaso, vivenciamos uma verdadeira comoção nacional quando serviços como o *WhatsApp* são interrompidos por força de problemas técnicos ou decisões judiciais determinando seu bloqueio.

Sob a ótica do mercado, o crescimento da importância desses aplicativos foi interpretado pelas prestadoras de telecomunicações como uma ameaça a suas receitas. Essa situação prontamente suscitou o risco da adoção de práticas anticompetitivas, estratégia que, no limite, pode levar até mesmo à inviabilização do uso das novas facilidades oferecidas pela internet. Entre as medidas aventadas para inibir a massificação do uso dos aplicativos inclui-se a prática conhecida como *traffic shaping*, que consiste em degradar a qualidade do tráfego de dados quando a rede está sendo utilizada por aplicações de internet com potencial de canibalizar as receitas das operadoras.

Esse risco, em especial, foi definitivamente superado em 2014, com aprovação do princípio da neutralidade de redes, no âmbito da Lei nº 12.965/14 – o Marco Civil da Internet. O novo princípio assegurou aos usuários de serviços como *WhatsApp*, *Netflix* e tantos outros o direito de não serem discriminados pelas operadoras de banda larga mediante práticas como a degradação do tráfego ou mesmo a cobrança de preços ou tarifas diferenciadas, que passaram a ser consideradas ilegais.

Outra ameaça ao desenvolvimento dos serviços de internet decorre de eventuais pressões direcionadas contra o órgão regulador, clamando o reconhecimento jurídico das funcionalidades dos aplicativos como prestação clandestina de serviços de telecomunicações. Essa ameaça vem se

configurando em realidade no Brasil desde 2015, quando foram divulgadas na mídia declarações de autoridades governamentais sugerindo a equiparação regulatória dos aplicativos de internet aos serviços de telefonia tradicionais<sup>1</sup>. Sob essa perspectiva, serviços como o *WhatsApp* e o *Telegram* estariam competindo em condições assimétricas em relação às empresas de telecomunicações, pois não estariam cumprindo todas as obrigações legais e regulamentares aplicáveis a elas.

O Projeto de Lei nº 2.993, de 2015, propõe-se a enfrentar esse problema, ao evidenciar a distinção legal entre as aplicações de internet e os serviços de telecomunicações, mediante o enquadramento dos aplicativos de mensagens multiplataforma na categoria dos chamados “serviços de valor adicionado” – SVA. Na prática, o que se pretende com a proposição é cristalizar, em lei, o entendimento jurídico de que os aplicativos de internet não constituem serviços de telecomunicações e, portanto, não devem se submeter à mesma regulação atinente a esses serviços.

Para compreender a problemática envolvendo a matéria, é necessário compreender a distinção normativa existente entre serviços de telecomunicações e serviços de valor adicionado. Para tanto, transcrevemos os seguintes dispositivos da Lei Geral de Telecomunicações – LGT (grifos nossos):

*“Art. 60. Serviço de telecomunicações é o conjunto de atividades que possibilita a oferta de telecomunicação.”*

§ 1º Telecomunicação é a transmissão, emissão ou recepção, por fio, radioeletricidade, meios ópticos ou qualquer outro processo eletromagnético, de símbolos, caracteres, sinais, escritos, imagens, sons ou informações de qualquer natureza.

(...)

Art. 61. Serviço de valor adicionado é a atividade que acrescenta, a um serviço de telecomunicações que lhe dá suporte e com o qual não se confunde, novas utilidades relacionadas ao acesso, armazenamento, apresentação, movimentação ou recuperação de informações.

---

1

§ 1º Serviço de valor adicionado não constitui serviço de telecomunicações, classificando-se seu provedor como usuário do serviço de telecomunicações que lhe dá suporte, com os direitos e deveres inerentes a essa condição.

§ 2º É assegurado aos interessados o uso das redes de serviços de telecomunicações para prestação de serviços de valor adicionado, cabendo à Agência, para assegurar esse direito, regular os condicionamentos, assim como o relacionamento entre aqueles e as prestadoras de serviço de telecomunicações.”

Depreende-se da leitura desses dispositivos que serviço de telecomunicações nada mais é do que a disponibilização de uma infraestrutura de acesso ao assinante, enquanto serviço de valor adicionado é a oferta de um serviço sobre essa infraestrutura. Assim é que, quando contratamos um plano de dados junto à operadora do serviço móvel, estamos pagando pelo uso da rede para enviar e receber pacotes, isto é, estamos “alugando” parte da capacidade de dados da rede da operadora. Dessa forma, a internet, juntamente com a infinidade de possibilidades que proporciona, permite a prestação de serviços de valor adicionado que funcionam sobre essa rede de dados. Nessa categoria, enquadram-se os chamados aplicativos de internet – ou “aplicações” de internet, na terminologia utilizada no Marco Civil.

É inegável, portanto, o mérito do PL nº 2.993/15, ao consolidar em lei o entendimento de que os aplicativos de mensagens multiplataforma devem ser considerados serviços de valor adicionado, e não serviços de telecomunicações – modalidades de serviços que, sob a ótica da LGT, não se confundem. Em outras palavras, a proposição não oferece margem de dúvidas quanto à natureza jurídica dos aplicativos de internet, eliminando a possibilidade da interpretação de que aplicações como o *WhatsApp* e o *Telegram* seriam uma forma clandestina ou mascarada de prestação de serviço de telecomunicações.

Por sua vez, o PL nº 3.003/15 complementa a iniciativa principal, ao proibir as prestadoras de telecomunicações de condicionar o acesso ao serviço de voz oferecido pelo aplicativo *Whatsapp* à contratação de novo pacote de dados pelo consumidor, quando este já tiver contratado junto à

empresa um outro pacote de dados. No entanto, é essencial que o dispositivo proposto seja aperfeiçoado, de modo a ser aplicável a todos os aplicativos de mensagens multiplataforma, e não somente ao *WhatsApp*.

Pelos motivos elencados, somos favoráveis à aprovação do projeto principal e de seu apensado. Ademais, entendemos que a Emenda CCTCI nº 1/19 elaborada pelo nobre Deputado Vinícius Poit e o Substitutivo proposto pelo Deputado Rodrigo Martins na Comissão de Defesa do Consumidor foram capazes de reunir ambos os projetos de forma adequada. Em caráter complementar, e com o intuito de tornar o texto mais legível, transparente e compatível às terminologias correntemente empregadas na legislação do setor de telecomunicações e no Marco Civil da Internet, optamos por propor alguns ajustes na redação dessas proposições, na forma de um novo Substitutivo.

Sendo assim, o voto é pela **APROVAÇÃO** do Projeto de Lei nº 2.993/15, do seu apensado, Projeto de Lei nº 3.003/15, da Emenda CCTCI nº 1/19 e do Substitutivo aprovado na Comissão de Defesa do Consumidor, na forma do **SUBSTITUTIVO** que ora apresentamos.

Sala da Comissão, em        de        de 2019.

Deputado André Figueiredo  
Relator

# COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

## SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.993, DE 2015

Apensado: PL nº 3.003/2015

Altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, dispondo sobre os aplicativos de mensagens multiplataforma na Internet.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, e a Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, disciplinando a conduta a ser observada pelas prestadoras de serviços de telecomunicações quanto à utilização, pelos consumidores, dos aplicativos de mensagens multiplataforma na Internet.

Art. 2º O art. 61 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar acrescido dos seguintes §§ 3º, 4º e 5º:

“Art. 61 .....

.....

§ 3º As aplicações de internet de mensagens multiplataforma são consideradas serviços de valor adicionado para os quais se aplicam as seguintes disposições:

I – a aplicação de internet de mensagens multiplataforma que faça uso do código de acesso telefônico para identificação do usuário da aplicação é considerada serviço de valor adicionado;

II – é assegurado à aplicação de internet de mensagens multiplataforma o uso das redes de serviços de telecomunicações com as mesmas condicionantes aplicáveis a todos os demais serviços de valor adicionado;

III – os condicionamentos de que trata o § 2º deste artigo não estabelecerão restrições ao tráfego de dados de aplicações de internet de mensagens multiplataforma sobre as redes de serviços de telecomunicações ou a possibilidade de cobrança de tarifas ou preços diferenciados caso o usuário do serviço de telecomunicações faça uso dessas aplicações.

§ 4º Para efeito deste artigo, entende-se por aplicação de internet de mensagens multiplataforma aquela que permite trocar mensagens por meio de terminal de telecomunicações com outros usuários da aplicação ou por meio de grupos de usuários da aplicação, e que pode ser instalada em múltiplas plataformas, estando aberta ao público em geral.

§ 5º As mensagens de que trata o § 4º deste artigo podem veicular textos, vídeo, áudio ou qualquer informação codificada em formato digital, bem como chamadas de voz e de vídeo, observados os direitos de autor”. (NR)

Art. 3º O art. 39 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XIV:

“Art. 39. ....  
.....

XIV – exigir do consumidor de serviço de telecomunicações nova contratação de pacote de dados de internet, quando o mesmo já o possuir, em razão da utilização de aplicação de internet para qualquer fim, inclusive realização de chamada de voz ou de vídeo”. (NR)

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

Sala da Comissão, em            de            de 2019.

Deputado André Figueiredo

Relator