

PROJETO DE LEI Nº 2016

(do Sr. João Castelo)

Altera a LEI Nº 9.472, DE 16 DE JULHO DE 1997, que 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.

O Congresso Nacional Decreta:

Art. 1º Esta Lei trata das Sanções Administrativas, no que concerne à aplicação de multas às prestadoras de serviços

Art. 2º. O artigo 179 passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 179. A multa poderá ser imposta isoladamente ou em conjunto com outra sanção, não devendo ser superior a R\$ 30.000.000,00 (trinta milhões de reais) para cada infração cometida, salvo no caso de pane (APAGÃO CELULAR) nos serviços da prestadora de serviços de telefonia móvel, será aplicada multa no importe de R\$ 80.000.000,00(oitenta milhões de reais).

§ 1º Na aplicação de multa serão considerados a condição econômica do infrator e o princípio da proporcionalidade entre a gravidade da falta e a intensidade da sanção.

§ 2º A imposição, a prestadora de serviço de telecomunicações, de multa decorrente de infração da ordem econômica, observará os limites previstos na legislação específica.

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Apenas para constar, no Brasil temos uma das maiores tarifas de telefonia móvel e de acesso à Internet, e um dos piores serviços do mundo – em relação custo x benefício. É para se pensar no porquê dessas empresas não conseguirem prestar um serviço de qualidade.

O ordenamento jurídico reconhece essa realidade quando a Lei Federal nº 9.472/97¹ estabelece, em seu art. 2º, inc. I, que “o Poder Público tem o dever de garantir, a toda a população, o acesso às telecomunicações” e em seu art. 3º, inc. I, que “o usuário de serviços de telecomunicações tem direito de acesso aos serviços de telecomunicações, com padrões de qualidade e regularidade adequados à sua natureza, em qualquer ponto do território nacional”.

Por sua relevância, os serviços prestados pelas operadoras prestadoras de telefonia celular são considerados essenciais, expressamente, pela Lei Federal nº 7.783/89², que prevê:

Art. 10 - **São considerados serviços ou atividades essenciais:**

(...)

VII - **telecomunicações;**

Tratando-se de serviço que é prestado a milhões de pessoas, sua interrupção provoca prejuízos a universo significativo de pessoas.

Na condição de operadora de serviço de telefonia celular, além de atender às normas do CDC, deve também respeitar as

¹ 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.

² Dispõe sobre o exercício do direito de greve, define as atividades essenciais, regula o atendimento das necessidades inadiáveis da comunidade, e dá outras providências.

imposições da legislação que disciplina o regime de telecomunicações, em particular.

São preceitos que, a partir das peculiaridades dos serviços e do regime de concessões, criam diversos deveres para as operadoras concessionárias no que concerne à qualidade de sua atuação, além de conferir direitos especiais aos usuários.

Por seu turno, a Lei Federal nº 9.472/97 que, como vimos, dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, determina:

Art. 3º - O usuário de serviços de telecomunicações tem direito:

I - de acesso aos serviços de telecomunicações, com padrões de qualidade e regularidade adequados à sua natureza, em qualquer ponto do território nacional; (...)

Art. 127 - A disciplina da exploração dos serviços no regime privado terá por objetivo viabilizar o cumprimento das leis, em especial das relativas às telecomunicações, à ordem econômica e aos direitos dos consumidores, destinando-se a garantir: (...)

III - o respeito aos direitos dos usuários;

Enquanto prestadora e fornecedora de serviços³, essas submetem-se também às normas de proteção e defesa do consumidor, de ordem pública e interesse social, da Lei Federal nº 8.078/90 (CDC), que no art. 22 traz preceito específico aplicável às concessionárias de serviços públicos:

³ CDC, Art. 3º: “Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços. (...)

“§ 2º - Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.”

Art. 22 - Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.

Adequação, regularidade, continuidade, eficiência, generalidade, cortesia na sua prestação e respeito aos direitos dos usuários: os dispositivos legais transcritos são regras de direito material que, ao impor tais requisitos, convergem para criar uma expectativa de qualidade em relação aos serviços prestados aos consumidores.

A inadequação, a irregularidade, a descontinuidade, a ineficiência, a descortesia e o desrespeito aos direitos dos usuários implicam em descumprimento da lei, e por isso projetam conseqüências jurídicas. As prescrições legais acima transcritas são comandos imperativos que, quando desobedecidos, sujeitam a concessionária-fornecedora à **responsabilização pelos danos decorrentes**.

Já vimos que as falhas na prestação do serviço caracterizam ofensa à lei e, portanto, atos ilícitos.

Outros dispositivos de direito material conferem ao consumidor, especialmente ao usuário de serviço público, o direito à reparação por danos sofridos. A Lei Federal nº 9.472/97 prevê:

Art. 3º - O usuário de serviços de telecomunicações tem direito:
(...)
XII - à reparação dos danos causados pela violação de seus direitos.

Já o CDC, depois de considerar “direito básico do consumidor” a “efetiva reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos” (art. 6º, inc. VI), na Seção que dedica à “Responsabilidade por Vício do Serviço”, determina:

Art. 20 - O fornecedor de serviços responde pelos vícios de qualidade que os tornem impróprios ao consumo ou lhes diminuam o valor ...

§ 2º - São impróprios os serviços que se mostrem inadequados para os fins que razoavelmente deles se esperam, bem como aqueles que não atendam as normas regulamentares de prestabilidade. (...)

Art. 22 - Os órgãos públicos, por si ou suas empresas, concessionárias, permissionárias ou sob qualquer outra forma de empreendimento, são obrigados a fornecer serviços adequados, eficientes, seguros e, quanto aos essenciais, contínuos.

Parágrafo único. Nos casos de descumprimento, total ou parcial, das obrigações referidas neste artigo, serão as pessoas jurídicas compelidas a cumpri-las e a reparar os danos causados, na forma prevista neste código.

O direito à indenização pelas falhas na prestação de serviço essencial, portanto, tem amplo amparo em nosso ordenamento jurídico. E, na condição de *usuários* e *consumidores*, os assinantes dos serviços prestados pela ré e terceiros, quando vitimados pela deficiência de sua atuação (privação dos serviços) devem ter seus danos materiais e/ou morais ressarcidos.

E o direito dos consumidores usuários e de terceiros à reparação independe da verificação de culpa da ré, porquanto vigora na espécie a *responsabilidade objetiva* do fornecedor de consumo.

As regras do Código Civil aplicam-se às relações de consumo, para a proteção do consumidor, por força da norma de

integração do art. 7º do CDC⁴, que estabelece o chamado *diálogo das fontes*.⁵

Interessam-se agora os dois dispositivos do Código Civil que instituíram a responsabilização objetiva:

Art. 927, Parágrafo único. **Haverá obrigação de reparar o dano, independentemente de culpa, nos casos especificados em lei, ou quando a atividade normalmente desenvolvida pelo autor do dano implicar, por sua natureza, risco para os direitos de outrem.**
(...)

Art. 931 - **Ressalvados outros casos previstos em lei especial, os empresários individuais e as empresas respondem independentemente de culpa pelos danos causados pelos produtos postos em circulação.**

Mas também o próprio CDC cuidou de fixar a responsabilidade civil objetiva dos fornecedores de serviços, dispensando cogitar de culpa, como se vê no art. 14:

Art. 14 - **O fornecedor de serviços responde, independentemente da existência de culpa, pela reparação dos danos causados aos consumidores por defeitos relativos à prestação dos serviços, bem como por informações insuficientes ou inadequadas sobre sua fruição e riscos.**

Na complexa dinâmica das relações sócio-econômicas, já não se compadece o Direito com a idéia de perquirir culpa se o dano ou prejuízo do consumidor decorreu do inerente risco da atividade de

⁴ Art. 7º. “Os direitos previstos neste Código não excluem outros decorrentes de tratados ou convenções internacionais de que o Brasil seja signatário, da legislação interna ordinária, de regulamentos expedidos pelas autoridades administrativas competentes, bem como dos que derivem dos princípios gerais do direito, analogia, costumes e equidade.”

⁵ “O micro-sistema introduzido pelo Código de Defesa do Consumidor não pode ser desvinculado dos demais princípios e normas que orientam o direito pátrio, notadamente o Código Civil. Ao contrário, o que deve haver é a integração entre esses sistemas.” (REsp 702.524/RS, Segunda Seção, Rel. Ministra NANCY ANDRIGHI, julgado em 08.03.2006, DJ 09.10.2006, p. 256)

fornecimento de consumo, para a qual o fornecedor se propõe em razão de sua lucratividade. Desse modo, se o fornecedor realiza determinada atividade lucrativa, deve responder pelo risco que ela representa para o consumidor, parte conceitualmente vulnerável na relação de consumo. A *teoria do risco*, nessa medida, traz a concretização do consagrado brocardo citado por CARLOS MAXIMILIANO: *Os que têm direito ao cômodo devem sofrer o incômodo*.⁶

O que queremos com esta proposição é buscar uma segunda via, independente da condenação por danos conforme previsto tanto pelo CDC como pelo CCB, e para isso estamos sugerindo a aplicação de multa genérica na ordem de cem milhões de reais, para as prestadoras de serviços de telefonia celular, em casos de apagões como tem acontecido em boa parte do Brasil.

O mais recente episódio dessa novela ocorreu em São Paulo, com a indisponibilidade dos serviços de telefonia móvel e acesso à Internet por vários dias, por problemas com uma das operadoras de telefonia celular. Inúmeras pessoas que dependem desses serviços, desde mães que têm filhos pequenos e não podem ficar incomunicáveis, até empresas que precisam dos serviços de acesso à Internet para suas atividades diárias, ficaram à mercê do silêncio e do exílio causado pela falta de comunicação.

Por isso, conto com o apoio dos nobres deputados, para a aprovação dessa proposição.

Sala das Sessões, de de 2016

Deputado JOÃO CASTELO

⁶ CARLOS MAXIMILIANO. *Hermenêutica e Aplicação do Direito*, 9ª. ed. Rio de Janeiro: Forense, 1980. p.250.