



CÂMARA DOS DEPUTADOS

COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR

PROJETO DE LEI Nº 7.182, DE 2017

Acrescenta inciso XIV ao art. 7º da Lei n.º 12.965, de 23 de abril de 2014, para vedar a implementação de franquia limitada de consumo nos planos de internet banda larga fixa.

Autor: SENADO FEDERAL
Relator: Deputado RODRIGO MARTINS

I - RELATÓRIO

O vertente projeto de lei, oriundo do Senado Federal (PLS n.º 174, de 2016), modifica a Lei n.º 12.965, de 2014 (Marco Civil da Internet), com o propósito de incluir, no rol dos direitos essenciais dos usuários da internet, a garantia de que não haverá limitação de franquias de consumo nos planos de banda larga fixa.

A proposição tramita em regime de prioridade e submete-se à apreciação do plenário, devendo ser apreciada, respectivamente, pelas Comissões de Defesa do Consumidor (CDC); Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC).

No âmbito desta Comissão, por força do art. 32, V, “b”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, recebi a honrosa incumbência de apreciar a proposição quanto aos aspectos relacionados às relações de consumo e às medidas de defesa do consumidor.



II - VOTO DO RELATOR

O projeto de lei versa sobre tema de relevância decisiva para o consumidor brasileiro e sua solução normativa converge inegavelmente para concretizar os ideais de proteção aos interesses econômicos do consumidor e de coibição e repressão a abusos praticados no mercado de consumo, preceitos estatuídos no Código de Proteção e Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078, de 1990, art. 4º).

Não se questiona que a rede mundial de computadores traduz hoje um mecanismo essencial de acesso à informação, de manifestação livre do pensamento e de exercício da cidadania, que desempenha papel nuclear no desenvolvimento econômico e social das nações. Tais atributos emprestam à rede marcas de um serviço público fundamental, que merece especial proteção e que requer abordagem atenta e cautelosa por parte de todos os agentes que possam, de alguma forma, interferir nesse ambiente de livre comunicação.

No quadro brasileiro, o serviço de acesso à internet fixa em banda larga vinha sendo historicamente ofertado em modelagens comerciais baseadas na velocidade de conexão, sem limitações práticas ao volume de dados transmitidos. Esse tradicional modelo de negócios, contudo, sofreu abrupta modificação no início do ano passado, a partir de um movimento aparentemente concertado entre todas as grandes operadoras de banda larga fixa no País, que passaram a impor limites mensais ao volume trafegado.

Com surpresa, seguiu-se a constatação de que referido comportamento tinha amparo em normativo da própria Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel (Resolução n.º 614, de 28 de maio de 2013, que regulamenta o Serviço de Comunicação Multimídia) que, em seu art. 63, admitia a possibilidade de plano de serviços com franquia de consumo e previsão de cobrança adicional pelo consumo excedente.

Essa súbita e iníqua imposição de restrições ao tráfego de dados suscitou sólidas reações dos órgãos e entidades de proteção ao consumidor e das associações de defesa da liberdade na internet, repercutindo fortemente nesta Casa e tomando lugar central na agenda legislativa do Congresso Nacional.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Seja por meio de produção legislativa (projetos de lei, projetos de decreto legislativo e propostas de fiscalização e controle), seja na sua função de espaço de diálogo e participação da sociedade (audiências públicas), a Câmara dos Deputados tem enfrentado corajosamente o tema e depara-se, neste momento, com a tarefa de apreciar a decisão política já adotada pelo Senado Federal de vedar a *“implementação de franquias limitadas de consumo nos planos de internet banda larga fixa”*.

Um primeiro passo em direção a uma solução harmônica com os interesses da coletividade já havia sido dado com o recuo da Anatel, certamente influenciada pela resistência que a limitação de franquias despertou na sociedade e pelas ações do Parlamento que reverberaram essa insatisfação geral.

Após sustar temporariamente os efeitos da já citada Resolução n.º 614, de 2013, o Conselho Diretor da Agência houve por bem, no Acórdão n.º 151, de 22 de abril de 2016, impedir as operadoras *“de adotar práticas de redução de velocidade, suspensão de serviço ou de cobrança de tráfego excedente após o esgotamento da franquia, ainda que tais ações encontrem previsão em contrato de adesão ou em plano de serviço, por prazo indeterminado, até ulterior decisão do Colegiado”*.

Está-se agora – sob a estrita ótica da defesa do consumidor, campo temático deste foro legislativo – diante da oportunidade de conferir ainda maior segurança jurídica aos consumidores e demais atores do mercado quanto à admissibilidade, ou não, da limitação do tráfego de dados nos pacotes comercializados pelas prestadoras de serviços de internet fixa.

É importante ressaltar que esta Comissão – cumprindo fielmente seu papel democrático de apreender a diversidade de interesses e preferências latentes em nossa sociedade – promoveu ampla discussão sobre o assunto, conduzindo audiências públicas concebidas especificamente para discutir a presente proposição.

Ao longo dos debates, sobressaiu bastante evidente a polaridade dos posicionamentos sobre a forma de comercialização dos planos de conexão fixa à internet. De um lado, a defesa, pelos representantes das



CÂMARA DOS DEPUTADOS

operadoras, da opção pelo modelo de negócios baseado na limitação da franquia de dados e na cobrança adicional.

De outro, o entendimento de entidades de defesa do consumidor, da Secretaria Nacional do Consumidor do Ministério da Justiça e do Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil de que atende melhor os interesses do conjunto dos consumidores a preservação do formato tradicionalmente empregado no País: pacotes diferenciados quanto à velocidade de conexão, mas sem restrições quanto ao volume de dados, sistemática com base na qual foi contratada a parcela majoritária dos serviços atualmente usufruídos pelos usuários de banda larga fixa.

O ponto de vista das operadoras ancora-se, precipuamente, na argumentação de que o modelo atual contribuiria para o congestionamento das redes e que favoreceria os chamados usuários intensivos (ou "*heavy users*"). A esse aspecto, é relevante destacar que eventuais dados técnicos que pudessem embasar essas afirmações não foram suficientemente apresentados. E ponderamos, ainda, que, mesmo que o fossem, seriam mais adequadamente examinados pela comissão pertinente – Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) – e pelas instâncias técnicas da Anatel que, frise-se, até o presente, não restaram convencidas a ponto de sugerirem o término da suspensão, por tempo indeterminado, da limitação de franquias.

Neste ponto, um esclarecimento é devido. Como demonstrado nas discussões conduzidas nesta Comissão, a internet fixa apresenta contornos diferenciados de sua congênere móvel. A rede fixa detém meios de transmissão com maior capacidade de tráfego e não possui, na prática, limites físicos à sua expansão. Já a telefonia móvel possui à sua disposição um recurso finito: as faixas de frequências adquiridas da Anatel.

Em decorrência, na rede móvel, quando o espectro é integralmente utilizado não há possibilidade de se ofertar mais acessos, salvo mediante mudança na tecnologia ou aquisição de mais frequências em nova licitação. Justamente por isso, ressaltamos que os argumentos que acolhemos em defesa da proibição de franquia no acesso à internet não se aplicam necessariamente à conexão móvel, circunscrevendo-se à modalidade fixa.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Nesse contexto, permanecemos convencidos, sob a perspectiva da salvaguarda dos interesses do consumidor, foco deste colegiado, que a restrição quanto ao volume de dados na internet fixa mostra-se favorável apenas às operadoras, pois altera o sistema de precificação que vinha sendo praticado com o injustificável objetivo de aumentar sua lucratividade sem absolutamente nenhuma contrapartida em termos de elevação da qualidade dos serviços ou de ampliação de investimentos na infraestrutura de redes.

Ao mesmo passo, afronta preceitos basilares da Código de Proteção e Defesa do Consumidor que tutelam os interesses econômicos dos consumidores (art. 4º), vedam práticas abusivas como a exigência de vantagens excessivas e o aumento injustificado de preços (art. 39, V e X) e demandam serviços públicos essenciais adequados, eficientes, seguros e **contínuos**.

Contraria, igualmente, o princípio da isonomia e não-discriminação entre os consumidores, uma vez que a modelagem desejada pelas operadoras possivelmente implicaria a segmentação da prestação do serviço de acesso à internet no País entre os consumidores que podem acessar serviços de qualidade e intensivos e aqueles que não poderão.

Outra questão que merece destaque consiste no fato de que os planos de comercialização das operadoras invariavelmente condicionam a oferta de maiores franquias à compra de pacotes com maior velocidade de conexão. Desse modo, forçam – sem motivações legítimas – seus usuários a adquirirem pacotes cada vez mais caros para que possam usufruir de maiores franquias de dados. Tal comportamento também se revela significativamente prejudicial aos consumidores e, possivelmente, enquadra-se na tipificação da venda casada, prática reprimida pelo Código de Proteção e Defesa do Consumidor (art. 39, I).

Em sentido semelhante, a imposição de limites de conexão viola o ideário de neutralidade da rede mundial de computadores, estabelecido no Marco Civil da Internet (Lei n.º 12.529, de 2011), que assegura um ambiente de liberdade e de amplo acesso a essa ferramenta crucial de comunicação.



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Nesses termos, compartilhamos com as entidades de proteção ao consumidor e de defesa da liberdade na internet a compreensão de que a proibição de restrições nas franquias de dados sugerida pelo corrente projeto oferece um arquitetura normativa apta a resguardar os direitos e necessidades dos consumidores e a promover maior equilíbrio na arena das telecomunicações, em que, lamentavelmente, as prerrogativas mais básicas dos consumidores, como receber exatamente o quanto contratado e não ser cobrado indevidamente, seguem sendo desrespeitadas.

Concordamos, do mesmo modo, que a vedação à imposição de limites de tráfego na internet favorece a equidade no acesso e emprego pleno de um instrumento essencial para o exercício da cidadania.

Em vista dessas considerações, somos favoráveis à **aprovação** do Projeto de Lei n.º 7.182, de 2017.

Sala da Comissão, em de de 2017.

Deputado **RODRIGO MARTINS**
Relator