

COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

PROJETO DE LEI Nº 7.182, DE 2017

Acrescenta inciso XIV ao art. 7º da Lei nº 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 - RICARDO FERRAÇO

Relator: Deputado GOULART

I - RELATÓRIO

O presente projeto de lei teve sua tramitação iniciada no Senado Federal. Tendo sido aprovado naquela casa legislativa, foi enviado à Câmara dos Deputados, a qual atua na condição de casa revisora. O PL nº 7.182/2017 (PLS nº 174/216, na numeração dada no Senado Federal) acrescenta inciso no art. 7º do Marco Civil da Internet, Lei nº 12.965/2014, para atribuir aos usuários de internet o direito de não implementação de franquia de consumo de dados nos planos banda larga fixa.

Ao chegar à Câmara dos Deputados, o projeto foi distribuído, para análise de mérito, às Comissões de Defesa do Consumidor (CDC); Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI) e Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC). O projeto está ainda submetido ao regime de prioridade e à apreciação pelo plenário desta Casa.

Na CDC, o projeto foi aprovado, restando a esta comissão analisar o projeto de acordo com as competências descritas no inciso III do art. 32 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

II - VOTO DO RELATOR

O projeto em tela versa sobre a instituição de um novo direito dos usuários de internet no Brasil, tema do art. 7º do Marco Civil da Internet, Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014. O referido artigo traz direitos fundamentais para que o acesso à internet no Brasil seja feito com segurança e tranquilidade. Dentre os direitos, encontram-se questões essenciais à garantia da cidadania, como a inviolabilidade das comunicações, consentimento para coleta e tratamento de dados pessoais, dentre outros temas fundamentais.

O novo inciso agora em discussão tornou-se um tema relevante a partir de 2016, quando algumas prestadoras de Serviço de Comunicação Multimídia (SCM), como é chamada tecnicamente a banda larga fixa, passaram a implementar a franquia de dados nesse tipo de acesso. Essa possibilidade já estava prevista na regulamentação da Anatel, bem como em grande parte dos contratos entre as prestadoras e seus usuários.

Com a grande repercussão do tema e a surpresa dos usuários já acostumados com a inexistência de limites, a Anatel determinou cautelarmente que as prestadoras se abstivessem, por prazo indeterminado, 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 encontrassem previsão em contrato de adesão ou em plano de serviço¹.

Como se pode perceber pela reação da sociedade e também da Anatel, trata-se de tema sensível e caro à população brasileira. Esse tipo de tema exige uma atuação cuidadosa das autoridades envolvidas e mesmo a Anatel, órgão especializado no setor de telecomunicações, tomou atitude por meio de medida cautelar, sem uma decisão definitiva sobre a questão.

Outro ente que seguiu na mesma linha foi o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) que criou grupo de trabalho sobre o tema e assim se pronunciou²:

Afirmar que qualquer decisão a respeito do atual debate sobre franquia de dados na banda larga fixa no Brasil deve ser

¹ Decisão completa disponível em:

https://sei.anatel.gov.br/sei/publicacoes/controlador_publicacoes.php?acao=publicacao_visualizar&id_publicacao_legado=&id_documento=520460&id_orgao_publicacao=0

² Manifestação disponível em: <https://cqi.br/noticia/releases/cqi-br-recomenda-que-sociedade-seja-ouvida-sobre-franquia-de-dados-na-banda-larga-fixa/>

embasada por estudos técnicos, jurídicos e econômicos com validade legal, teórica e empírica, observando-se também a experiência internacional a respeito;

Recomendar que a ANATEL, a SENACON, o CADE, o CGI.br, associações de usuários e empresas, provedores de acesso e operadoras de telecomunicações, todos colaborativamente em prol do desenvolvimento da Internet no Brasil, busquem, inclusive por meio de consultas públicas, soluções que atendam de forma equilibrada aos diversos segmentos atingidos.

Ou seja, os órgãos e entidades envolvidos reconhecem a existência de diversos lados e que é necessário encontrar alguma solução equilibrada. Entendo que o Parlamento deve seguir com o mesmo cuidado.

É evidente que o acesso à internet trouxe inúmeros benefícios à sociedade e seu acesso deve ser o mais amplo e o mais livre possível, como estabelece o Marco Civil. Entretanto, a instituição de direitos como a inexistência de limites na comunicação de dados traz consigo deveres e acredito que deve haver uma proporcionalidade entre esses dois lados.

No Brasil, o alcance da internet ainda é limitado, especialmente no que se refere à banda larga fixa. Mesmo que a banda larga móvel tenha ganhado grande popularidade, a banda larga fixa ainda fica restrita a praticamente metade dos lares brasileiros. Segundo dados da pesquisa TIC Domicílios 2016³, 54% dos domicílios brasileiros tinha acesso à internet àquela época. Entretanto, esse dado oculta grandes desigualdades. Uma dessas desigualdades é entre domicílios rurais e urbanos. Nos domicílios urbanos, o acesso à internet, em 2016, estava presente em 59% desses lares, ao passo que nos lares rurais, esse percentual chegava a apenas a 26%. Outras desigualdades envolvem também classes sociais (98% de acesso na classe A contra 23% nas classes DE), bem como regiões (64% de acesso no Sudeste e 40% no Nordeste). Essas desigualdades levam à reflexão sobre qual parcela da população será beneficiada pela eliminação do instituto das franquias na banda larga fixa.

³ Último dado disponível na presente data. Relatório completo em:

http://cetic.br/media/docs/publicacoes/2/TIC_DOM_2016_LivroEletronico.pdf

A vedação das franquias presente no projeto de lei refere-se somente ao acesso em banda larga fixa, enquanto que a forma mais popular de acesso à internet tem sido a móvel. Mesmo que grande parte dos celulares possam acessar redes fixas por meio de conexões Wi-Fi, a existência de franquias na banda larga móvel não é tão questionada, o que está ligado ao menos a três fatores. O primeiro deles é que hoje praticamente não há limitação por meio franquias na banda larga fixa. Assim, grande parte do tráfego gerado e demandado por terminais móveis pode ser escoado pelas redes fixas, diminuindo o impacto da instituição de franquias de dados na comunicação por redes móveis. O segundo fator explicativo para existência de franquias em redes móveis está no uso de espectro de radiofrequências. Esse é um recurso considerado limitado e que deve, portanto, ter um uso mais parcimonioso. O terceiro fator é a possibilidade de ofertar serviços mais baratos, mesmo que mais restritos, assunto comentado em maiores detalhes a seguir.

A proibição de modelos de negócios com franquia, ao ser garantido como direito dos usuários, reveste-se em obrigação para as prestadoras de SCM. Essa obrigação, na prática, pode restringir o número de ofertas, em especial de serviços mais populares, ligados à contratação de um primeiro acesso. Assim, cidadãos das classes socialmente menos privilegiadas podem ter seu primeiro acesso próprio em banda larga fixa ainda mais dificultado.

Não se discute aqui o uso de conexão contratada e compartilhada por terceiros, como acessos abertos em estabelecimentos comerciais ou outras situações. Nessas circunstâncias, a instituição de franquias poderia ser interpretada como um desincentivo ao compartilhamento. Entretanto, não se propõe a proibição de modelos de negócio sem franquias e o mais provável, se não houver intervenção, é que os dois modelos (com e sem franquias) convivam, sem prejuízo certo para o compartilhamento.

Outra questão relevante é o acesso à internet em áreas rurais. Se o acesso à banda larga móvel pode estar sujeito a franquias, segundo a proposição em análise, a mesma lógica deveria ser aplicada ao acesso via satélite. O acesso por esse tipo de técnica (satélite) tem limitações semelhantes ao acesso via redes móveis, que é a escassez de espectro de radiofrequência.

Assim, o acesso via satélite, uma solução interessante para o meio rural, pode ser prejudicada. Isso é preocupante, uma vez que, em 2016, mais de 70% dos domicílios do meio rural estava desconectado.

A inexistência de limites para o acesso à banda larga é um objetivo que deve ser buscado, entretanto a imposição de restrições aos modelos de negócio pode não ser o melhor caminho para isso. Não se defende aqui a obrigatoriedade da existência de franquias, contudo, neste momento em que a internet está em expansão, especialmente o acesso fixo, a instituição de uma restrição nos modelos de negócio pode prejudicar a massificação do serviço.

Dados esses elementos, o momento para a introdução de alguma obrigação no sentido pretendido pelo projeto de lei, bem como seus desdobramentos e características, deve ser objeto de cuidadoso exame. Corroboro, assim, com as manifestações da Anatel e do CGI.br, de que uma medida tão cara e sensível para a sociedade deveria ser precedida de avaliação técnica criteriosa entre seus efeitos positivos e negativos. Ademais, esses efeitos podem ser bastante dinâmicos ao longo do tempo, em especial em questões envolvendo a internet, o que não condiz com a velocidade dos trâmites legislativos. O melhor instrumento, portanto, para introduzir de maneira tempestiva um instrumento regulatório seria a regulamentação infralegal, o que está em estudo pelos agentes competentes.

Com todas essas reflexões e apesar de entender os bons intuitos do Projeto de Lei nº 7.182/2017, voto por sua REJEIÇÃO.

Sala da Comissão, em de de 2018.

Deputado GOULART
Relator