

PROJETO DE LEI N.º 7.786-B, DE 2017
(Do Sr. Fabio Garcia)

Dispõe sobre a obrigatoriedade de oferta, pelas prestadoras de telefonia móvel, de capacidade de conexão a usuários de outras prestadoras nos casos que estabelece; tendo parecer: da Comissão de Defesa do Consumidor, pela aprovação, com emendas (relator: DEP. RODRIGO MARTINS); e da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, pela aprovação deste, e das Emendas da Comissão de Defesa do Consumidor, com Substitutivo (relator: DEP. MÁRCIO JERRY).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:
DEFESA DO CONSUMIDOR;
CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

PUBLICAÇÃO DO PARECER DA
COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 7.786, de 2017, de autoria dos nobres Deputados Fabio Garcia e Hildo Rocha, tem por objetivo obrigar as empresas de telefonia móvel que operarem em determinado município a ofertar capacidade de conexão a assinantes de prestadoras cuja área de cobertura não alcance a localidade. Ainda segundo o autor, em caso de descumprimento ao disposto na proposição, a operadora será submetida às sanções previstas na Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 – a Lei Geral de Telecomunicações – LGT.

O autor da iniciativa assinala que, em 1.792 dos 5.570 municípios brasileiros, o serviço de telefonia celular é prestado por apenas uma operadora. Em muitas dessas localidades, quando em trânsito, os assinantes das prestadoras que não operam no município são impossibilitados do acesso à comunicação por ausência dos chamados “acordos de *roaming*”. Por esse motivo, propõe a instituição de dispositivo legal que assegure a obrigatoriedade da oferta de capacidade de conexão a assinantes visitantes.

O projeto tramita em conformidade com o inciso II do art. 24 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, estando sujeito, portanto, à apreciação conclusiva das Comissões. A matéria já foi aprovada pela Comissão de Defesa do Consumidor, com o acréscimo de duas emendas. A primeira delas determina que as empresas que infringirem o disposto na proposição, quando caracterizada relação de consumo, também estarão sujeitas às penalidades previstas na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – o Código de Defesa do Consumidor – CDC. A segunda, por sua vez, altera a cláusula de vigência da norma, estabelecendo o prazo de cento e oitenta dias após a aprovação do projeto para que seus efeitos jurídicos passem a vigor.

Em sequência ao exame desta Comissão de Ciência e Tecnologia, a proposição será encaminhada à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, que se manifestará quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do projeto, nos termos do art. 54 do Regimento da Casa. Após o prazo regimental, não foram apresentadas, neste colegiado, emendas ao projeto.

Por oportuno, cumpre-nos ressaltar que o presente relatório foi elaborado com base no parecer apresentado a esta Comissão em 13 de agosto deste ano pelo eminente Deputado Paulo Magalhães, cujo texto não foi apreciado em tempo hábil por este colegiado, e para o qual pedimos vênias para sua reapresentação, na íntegra.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Nos últimos anos, a telefonia celular transformou-se no principal veículo de democratização das telecomunicações no País. Com o barateamento das tecnologias de comunicação pessoal, o acesso ao serviço tornou-se imprescindível para cidadãos de todas as classes sociais, elevando a telefonia móvel ao patamar de serviço público essencial.

Apesar da sua crescente popularização, a regulamentação da telefonia celular não vem evoluindo com a mesma velocidade da demanda dos consumidores, que cada vez mais clamam pelo acesso ao serviço a qualquer hora e em qualquer lugar, inclusive quando se encontram em trânsito. Nada se assemelha com a situação registrada há alguns anos, quando utilizar o celular na condição de visitantes ainda era um privilégio de poucos, em razão da ausência de cobertura do serviço em muitas regiões do País.

Hoje, no entanto, esse mercado já alcançou um elevado grau de maturidade. Como todos os municípios brasileiros já dispõem do serviço, se um usuário visitar uma cidade ainda não coberta por sua operadora de origem, ele poderá ter acesso ao serviço mediante uso da rede de terceiros. Para tanto, porém, é necessário que a operadora de origem do assinante e alguma prestadora do serviço na localidade tenham celebrado o chamado “acordo de *roaming*”. Na prática, esses acordos garantem a remuneração da operadora local em contrapartida ao uso temporário da sua infraestrutura por usuários em trânsito vinculados a outras prestadoras.

No entanto, ocorre que, em regra, a pactuação dos acordos de *roaming* entre as prestadoras não é obrigatória. Na realidade, para cada região não coberta pela operadora, a empresa estima o interesse de tráfego de seus usuários na localidade e, com base nessa estimativa, solicita ou não às prestadoras locais a celebração desses acordos.

Esse é o problema que o nobre autor da proposição em exame propõe-se a enfrentar. Nesse sentido, o projeto obriga as operadoras de determinada localidade a ofertarem capacidade de conexão a assinantes em trânsito de prestadoras cuja área de cobertura não alcance o município.

De fato, a situação é preocupante. Segundo dados da consultoria Teleco de maio de 2019, em 1.592 dos 5.570 municípios brasileiros o serviço de telefonia móvel é prestado em regime de monopólio¹. Em regra, como não há interesse comercial das prestadoras que não operam nessas localidades em celebrar acordos de *roaming*, o resultado é que, quando em trânsito, muitos usuários são tolhidos do direito de acesso ao serviço. Não resta dúvida, portanto, quanto ao mérito da proposição em tela.

Ressalte-se, por oportuno, que a presente matéria já foi objeto de exame por esta Casa em passado recente, quando da apreciação do Projeto de Lei nº 4.302, de 2008, que “*Dispõe sobre a obrigatoriedade da realização das chamadas em roaming de modo a tornar satisfatória ao consumidor a cobertura do serviço móvel*”. No entanto, depois de aprovada pela Câmara em 2010, a iniciativa foi arquivada em 2011 pelo Senado Federal.

Um dos principais elementos suscitados na Casa Revisora para justificar a rejeição da matéria assentou-se no argumento de que o projeto causaria grande impacto negativo sobre as operadoras de nicho e de pequeno porte. Isso porque essas empresas seriam obrigadas a firmar contratos de *roaming* para a cobertura de praticamente todo o território brasileiro, gerando um custo administrativo que poderia colocar em risco sua sustentabilidade.

De fato, como as pequenas prestadoras são detentoras de apenas 2% dos acessos de telefonia móvel no Brasil, não seria razoável obrigar essas empresas a incorrer em custos elevadíssimos para atender uma quantidade diminuta de usuários. Trata-se, portanto, de um segmento de mercado que merece tratamento

¹ Informação disponível no sítio <http://www.teleco.com.br/cobertura.asp>, consultado em 19/06/19.

diferenciado por parte da legislação.

Apresentadas essas considerações, em estrita coerência com a decisão já adotada por esta Comissão em 2009, quando da apreciação de matéria correlata, entendemos pela conveniência e oportunidade da aprovação do Projeto de Lei nº 7.786, de 2017. Entretanto, considerando a argumentação elencada em 2011 pelo Senado Federal, optamos pela elaboração de Substitutivo que preserva o espírito dos PLs nº 7.786/17 e nº 4.302/08, mas procura eliminar os efeitos adversos desses projetos sobre as empresas de telefonia móvel de pequeno porte. Além disso, o novo texto incorpora as meritórias contribuições aprovadas pela Comissão de Defesa do Consumidor, na forma de emendas.

Em síntese, o Substitutivo garante aos usuários de telefonia celular o acesso ao serviço em qualquer município do País, inclusive na condição de visitantes, mediante a obrigatoriedade da pactuação de contratos de *roaming*, gerando um benefício para um mercado potencial de mais de duzentos milhões de acessos. Porém, o texto proposto determina que essa obrigação se aplicará somente às operadoras que detiverem pelo menos dez por cento da base de assinantes do serviço no País². Isso porque essas empresas certamente dispõem de estrutura administrativa e recursos econômicos suficientes para arcar com os custos de celebração dos contratos de *roaming* em nível nacional, diferentemente das pequenas empresas de telefonia.

Desse modo, entendemos que a proposta representa um avanço expressivo na legislação do setor de telecomunicações, ao permitir um uso mais intensivo e universal do serviço de telefonia móvel. Portanto, o VOTO é pela APROVAÇÃO do Projeto de Lei nº 7.786, de 2017, e das emendas apresentadas pela Comissão de Defesa do Consumidor, na forma do SUBSTITUTIVO em anexo.

Sala da Comissão, em 02 de outubro de 2019.

Deputado MÁRCIO JERRY
Relator

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 7.786, DE 2017

Altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, obrigando as operadoras de telefonia móvel a ofertarem capacidade de conexão a usuários que acessarem o serviço na condição de visitantes, nos termos em que especifica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, obrigando as operadoras de telefonia móvel a ofertarem capacidade de conexão a usuários que acessarem o serviço na condição de visitantes, nos termos em que especifica.

Art. 2º A Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 155-A:

“Art. 155-A. A prestadora de serviço móvel pessoal de interesse coletivo está obrigada a celebrar acordos que viabilizem o atendimento de seus usuários de quaisquer planos de serviço que estejam na condição de visitantes em todos os municípios de prestação

² Na atual configuração do mercado brasileiro, com esse corte, apenas os grupos Vivo, Claro, Tim e Oi serão alcançados pelo projeto. Segundo a consultoria Teleco, em abril de 2019, o *market share* dessas empresas no mercado de telefonia móvel era de 32,2%, 24,7%, 24,1% e 16,4%, respectivamente (informação disponível no sítio <http://www.teleco.com.br/mshare.asp>, consultado em 19/06/19)

do serviço não coincidentes com os seus, respeitados os padrões de tecnologia utilizados na área visitada.

§ 1º Para efeito do cumprimento do disposto no caput, caso a prestadora não logre êxito em celebrar acordo com qualquer das prestadoras que atuem em município de prestação do serviço não coincidente com os seus, ela deverá solicitar interveniência à Agência, que decidirá sobre as condições do acordo no prazo de noventa dias da solicitação.

§ 2º A prestadora deverá oferecer tratamento isonômico e não discriminatório na celebração dos acordos previstos no caput a todas as prestadoras que não operarem em municípios da sua área de prestação do serviço.

§ 3º Uma vez celebrado o acordo de que trata o caput, a prestadora estará obrigada a ofertar capacidade de conexão a usuários que estiverem na condição de visitantes no município, respeitados os padrões de tecnologia utilizados na área visitada.

§ 4º A capacidade de conexão de que trata o § 3º se refere à habilitação para comunicação de voz, de mensagem de texto e de dados, se esses recursos estiverem disponíveis no município e se o plano de serviço do assinante estabelecer essas facilidades na sua área de registro.

§ 5º A obrigação de que trata o caput não se aplica às prestadoras que detenham, em nível nacional, quantidade inferior a dez por cento do total de acessos ao serviço móvel pessoal de interesse coletivo.

§ 6º Para efeito deste artigo, considera-se usuário visitante aquele que se encontrar fora da sua área de registro.

§ 7º O descumprimento do disposto neste artigo sujeitará a prestadora às sanções previstas no art. 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, quando caracterizada relação de consumo, sem prejuízo da aplicação das sanções de que trata esta Lei.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 02 de outubro de 2019.

Deputado MÁRCIO JERRY
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 7.786/2017, e das Emendas nº 1 e nº 2 adotadas pela Comissão de Defesa do Consumidor, com Substitutivo, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Márcio Jerry.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Félix Mendonça Júnior - Presidente, Márcio Jerry e Angela Amin - Vice-Presidentes, Carlos Chiodini, Cezinha de Madureira, Daniel Trzeciak, David Soares, Fabio Reis, General Peternelli, Gustavo

Fruet, Hélio Leite, Luiza Erundina, Margarida Salomão, Roberto Alves, Rodrigo Agostinho, Sâmia Bomfim, Ted Conti, Vinicius Poit, Vitor Lippi, Zé Vitor, Alencar Santana Braga, Capitão Wagner, Carlos Jordy, Dr. Frederico, Felipe Rigoni, Gilberto Abramo, JHC, Laercio Oliveira, Luis Miranda, Marco Bertaiolli, Paulo Eduardo Martins, Rodrigo de Castro, Tabata Amaral e Tiago Dimas.

Sala da Comissão, em 9 de outubro de 2019.

Deputado FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR
Presidente

SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO AO PL 7.786/17

Altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, obrigando as operadoras de telefonia móvel a ofertarem capacidade de conexão a usuários que acessarem o serviço na condição de visitantes, nos termos em que especifica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, obrigando as operadoras de telefonia móvel a ofertarem capacidade de conexão a usuários que acessarem o serviço na condição de visitantes, nos termos em que especifica.

Art. 2º A Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 155-A:

“Art. 155-A. A prestadora de serviço móvel pessoal de interesse coletivo está obrigada a celebrar acordos que viabilizem o atendimento de seus usuários de quaisquer planos de serviço que estejam na condição de visitantes em todos os municípios de prestação do serviço não coincidentes com os seus, respeitados os padrões de tecnologia utilizados na área visitada.

§ 1º Para efeito do cumprimento do disposto no caput, caso a prestadora não logre êxito em celebrar acordo com qualquer das prestadoras que atuem em município de prestação do serviço não coincidente com os seus, ela deverá solicitar interveniência à Agência, que decidirá sobre as condições do acordo no prazo de noventa dias da solicitação.

§ 2º A prestadora deverá oferecer tratamento isonômico e não discriminatório na celebração dos acordos previstos no caput a todas as prestadoras que não operarem em municípios da sua área de prestação do serviço.

§ 3º Uma vez celebrado o acordo de que trata o caput, a prestadora estará obrigada a ofertar capacidade de conexão a usuários que estiverem na condição de visitantes no município, respeitados os padrões de tecnologia utilizados na área visitada.

§ 4º A capacidade de conexão de que trata o § 3º se refere à habilitação para comunicação de voz, de mensagem de texto e de dados, se esses recursos estiverem disponíveis no município e se o plano de serviço do assinante estabelecer essas facilidades na sua área de registro.

§ 5º A obrigação de que trata o caput não se aplica às prestadoras que detenham, em nível nacional, quantidade inferior a dez por cento do total de acessos ao serviço móvel pessoal de interesse coletivo.

§ 6º Para efeito deste artigo, considera-se usuário visitante aquele que se encontrar fora da sua área de registro.

§ 7º O descumprimento do disposto neste artigo sujeitará a prestadora às sanções previstas no art. 56 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, quando caracterizada relação de consumo, sem prejuízo da aplicação das sanções de que trata esta Lei.”

Art. 3º Esta Lei entra em vigor após decorridos cento e oitenta dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 09 de outubro de 2019.

Deputado FÉLIX MENDONÇA JÚNIOR
Presidente