

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 292, DE 2015

Apensados: PL nº 1.549/2015, PL nº 3.250/2015, PL nº 378/2015 e PL nº 991/2015

Dispõe sobre a obrigatoriedade de as prestadoras do serviço de telefonia expandirem a cobertura do serviço para todos os distritos dos municípios abrangidos em sua área de outorga.

Autor: Deputado VALMIR ASSUNÇÃO

Relator: Deputado TIÃO MEDEIROS

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Valmir Assunção, pretende obrigar as prestadoras do serviço de telefonia a expandirem a cobertura do serviço para todos os distritos dos municípios abrangidos em sua área de outorga.

O autor argumenta que:

“A expansão do serviço de telefonia no Brasil vem se caracterizando pela seletividade geográfica e de renda com a qual as operadoras de telefonia escolhem as áreas onde pretendem fornecer seus serviços. Assim, regiões densamente povoadas e de elevada renda são contempladas com o serviço, em detrimento de áreas menos populosas e de menor renda per capita.

Esse processo configura-se em um vetor de fomento às desigualdades sociais e regionais, pois a expansão da cobertura do serviço fica subordinada à lógica do lucro e do mercado, em prejuízo da cidadania e dos aspectos sociais. Esta proposição, portanto, tem o objetivo de obrigar as prestadoras de telefonia a expandir seus serviços para todos os distritos dos municípios abrangidos por sua outorga em um prazo máximo de dois anos. Com a medida, pretendemos que as áreas menos favorecidas dos municípios também sejam atendidas com os serviços de telecomunicações.”



Foram apensados o PL nº 378, de 2015, de autoria da Deputada Iracema Portela, o PL nº 991, de 2015, de autoria do Deputado Rômulo Gouveia, o PL nº 1.549, de 2015, de autoria do Deputado Evair Vieira de Melo e o PL nº 3.250, também de 2015, de autoria do Deputado Stefano Aguiar.

O PL nº 378, de 2015, por meio de alteração na Lei nº 9.472, de 1997, Lei Geral das Telecomunicações (LGT), visa obrigar as empresas vencedoras das licitações de frequências para prestação do serviço de telefonia móvel a estender a cobertura do sinal a todas as localidades rurais e urbanas circunscritas na área de abrangência da outorga.

O PL nº 991, de 2015, igualmente promove modificação na LGT para dispor que nas licitações de faixas de espectro de radiofrequência destinadas à prestação do serviço de telefonia móvel deverão ser impostas metas de cobertura que contemplem atingir todos os distritos localizados nos municípios cobertos pela outorga no prazo de 5 (cinco) anos, contados a partir do início da operação do uso da faixa.

O PL nº 1.549, de 2015, também no corpo da LGT, condiciona a autorização para prestação do Serviço Móvel Pessoal à obrigatoriedade da oferta do serviço com funcionalidade de conexão à internet nas áreas rurais de todos os distritos dos municípios abrangidos na área de outorga.

Por fim, o PL nº 3.250, de 2015, determina que se inserirá nos editais licitatórios de autorização de uso de radiofrequência para serviços de telefonia móvel a obrigatoriedade das empresas vencedoras estenderem a cobertura do sinal a todas as localidades urbanas e rurais da área a que se refere a outorga.

As proposições foram distribuídas à Comissão de Defesa do Consumidor (CDC) e à Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI).

Na Comissão de Defesa do Consumidor, foi apresentado relatório pelo Deputado Elmar Nascimento com voto pela aprovação dos projetos na forma de substitutivo, que visou equacionar as distinções pontuais existentes entre os textos dos apensados, unificar as propostas num só projeto,



incorporar as alterações ao corpo da LGT, bem como prever a incidência das penalidades discriminadas no Código de Defesa do Consumidor (Lei n.º 8.078, de 1990) para reforçar o caráter mandatório da cobertura integral da área geográfica de concessão. Em 4.11.2015 foi aprovado o parecer contra os votos dos Deputados Eros Biondini, José Carlos Araújo e Augusto Coutinho, tendo o primeiro apresentado voto em separado.

Na Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, foi apresentado relatório pelo Deputado Gustavo Fruet, com voto pela aprovação do Projeto de Lei nº 292, de 2015 e dos seus apensos, bem como pela aprovação do Substitutivo adotado na Comissão de Defesa do Consumidor, na forma de novo Substitutivo, que promove as seguintes modificações na proposta:

- exclui as atuais detentoras de outorgas da obrigação de estender a cobertura do sinal, sob o fundamento de que *“o modelo econômico adotado no edital para as outorgas dos serviços de telecomunicações vigentes determinou como compromisso de abrangência: (i) a cobertura de capitais, do Distrito Federal e de municípios com mais de 500 mil habitantes em 24 meses; (ii) a cobertura de municípios com mais de 200 mil habitantes em até 48 meses; (iii) a cobertura de municípios com mais de 100 mil habitantes em até 60 meses. O mesmo edital disciplinou também que uma localidade será considerada atendida quando a área de cobertura contenha, pelo menos, 80% da área urbana. Nesse sentido, o valor ofertado nesses leilões pelas empresas pelas outorgas considerou essas condições de expansão determinadas pelo edital. E essas metas – que não são tão abrangentes quanto a que se pretende que agora sejam aplicadas – estão sendo cumpridas. Dessa forma, alterar essa condição previamente pactuada implica alteração do equilíbrio econômico/financeiro do contrato, o que poderá comprometer a prestação dos serviços de telecomunicações, e, em última análise, levar a questionamentos judiciais e também a elevação de preços para os serviços dos atuais usuários”;*

- exclui a telefonia fixa do âmbito de incidência do projeto, ao argumento de que se trata de serviço *“cuja prestação já se encontra universalizada, atendendo a critérios de concentração populacional, além de*



regras de natureza social, e de atendimento obrigatório a serviços públicos e de interesse coletivo”;

- estabelece em 4 (quatro) anos o prazo máximo para implementação da expansão de cobertura determinada e
- delega à Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) a regulamentação da forma como se dará a expansão da cobertura no período indicado.

A proposição está sujeita ao regime ordinário de tramitação e à apreciação conclusiva pelas comissões, ficando dispensada a competência do Plenário da Câmara dos Deputados para discussão e votação, nos termos do art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

Aberto o prazo regimental de cinco sessões, não foram apresentadas emendas neste colegiado.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania pronunciar-se sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 292, de 2015, e de seus apensos, a teor do art. 32, inciso IV, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Quanto à **constitucionalidade formal**, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa parlamentar e ao meio adequado para veiculação da matéria.

A matéria em apreço, afeta às telecomunicações, é da competência legislativa privativa da União (CF/88; art. 22, IV). A iniciativa parlamentar é legítima, em face da inexistência de iniciativa privativa de outro Poder, e a espécie normativa empregada é idônea, visto não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para disciplina do assunto.



Sendo assim, mostram-se atendidos os requisitos formais, razão pela qual julgamos formalmente constitucionais as proposições em exame.

Do ponto de vista da **constitucionalidade material**, não há vícios a apontar. Ao contrário, as medidas propostas dão concretude ao que previsto na Constituição, em especial no que tange à defesa do consumidor e ao desenvolvimento econômico e tecnológico do país.

Além disso, verificamos que, com a ressalva de apenas um ponto, as proposições atendem ao requisito da **juridicidade**, uma vez que os projetos em exame inovam no ordenamento jurídico, observam o princípio da generalidade normativa e respeitam os princípios gerais do direito.

A ressalva diz respeito ao Projeto de Lei nº 292, de 2015, que, por pretender disciplinar a matéria em diploma apartado daquele que já dispõe sobre o tema, Lei nº 9.472, de 1997 (Lei Geral das Telecomunicações - LGT), contraria o disposto na Lei Complementar nº 95, de 1998, no sentido de que *“o mesmo assunto não poderá ser disciplinado por mais de uma lei, exceto quando a subsequente se destine a complementar lei considerada básica, vinculando-se a esta por remissão expressa”* (art. 7º, IV). Os Substitutivos aprovados pelas Comissões de Defesa do Consumidor e de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, contudo, lograram corrigir o apontado vício, promovendo as devidas alterações na legislação vigente.

Quanto à **técnica legislativa**, não há restrições à forma como estruturados os projetos ou os substitutivos, estando esses de acordo com a Lei Complementar nº 95 de 1998, e com as alterações da Lei Complementar nº 107 de 2001, com exceção de um ponto, relativo ao art. 3º do Substitutivo aprovado na Comissão de Defesa do Consumidor que determina que *“o descumprimento das disposições desta Lei sujeita os infratores às penalidades previstas no art. 56 e seguintes da Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Proteção e Defesa do Consumidor –, sem prejuízo das demais sanções estabelecidas na Lei n.º 9.472, de 16 de julho de 1997”*.

A respeito é preciso reconhecer que, caso aprovado desta forma, o conteúdo da norma, que compreende o preceito principal e também a



sanção correspondente, terá seu teor dividido em dois documentos legais: o preceito principal será incorporado como alteração à Lei n.º 9.472, de 16 de julho de 1997 e a previsão de incidência das sanções do Código de Defesa do Consumidor permanecerá apenas no corpo da lei em que se converter o presente projeto.

A disposição normativa assim redigida não ostenta a clareza, a precisão e a ordem lógica exigidas pela Lei Complementar nº 95, de 1998, que preconiza em seu art. 11, II, “a” que se deve articular a linguagem de modo a ensejar perfeita compreensão do objetivo da lei e a permitir que seu texto evidencie com clareza o conteúdo e o alcance que o legislador pretende dar à norma.

Por fim, há uma pequena correção de redação a fazer com relação ao substitutivo aprovado pela Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, do qual consta, em seu art. 2º, a expressão “na forma da regulamentação **da Anatel**”. A terminologia empregada ao longo de todo o texto da Lei nº 9.472, de 1997 para se referir ao mencionado ente, contudo, é “a Agência”, razão pela qual se faz necessário adequar a menção contida na proposição.

Cabe, portanto, a esta douta Comissão sanear as questões apontadas, o que ocorre sem o comprometimento do mérito das proposições.

Em face do exposto, nosso voto é pela injuridicidade do Projeto de Lei nº 292, de 2015 e pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa dos Projetos de Lei apensos - nº 378, de 2015, nº 991, de 2015, nº 1.549, de 2015 e nº 3.250, de 2015 - , bem como dos substitutivos da Comissão de Defesa do Consumidor (CDC) e da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática (CCTCI), desde que aprovadas as emendas ora propostas.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado TIÃO MEDEIROS



2024-16633

Relator



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

**SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR
AO PROJETO DE LEI Nº 292, DE 2015**

Acrescenta novo inciso XI ao art. 89 da Lei n.º 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”, para obrigar as empresas vencedoras das licitações para prestação do serviço de telefonia fixa ou móvel a estender a cobertura a 100% da área de abrangência da outorga, e dá outras providências.

SUBEMENDA Nº 1

Dê-se ao art. 1º do substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor a seguinte redação:

Art. 1º O art. 89 da Lei n.º 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XI:

“Art.

89.
.....

XI – o instrumento convocatório das licitações de outorga para a prestação de serviços de telefonia fixa ou móvel estabelecerá a obrigatoriedade de os vencedores estenderem a cobertura dos serviços de telecomunicações a 100% (cem por cento) da área geográfica objeto do certame no prazo máximo de 2 (dois) anos, contados a partir do início da exploração dos serviços.

Parágrafo único. O descumprimento do disposto no inciso XI do caput deste artigo sujeita os infratores às penalidades previstas no art. 56 e seguintes da Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Proteção e Defesa do Consumidor –, sem prejuízo das demais sanções estabelecidas nesta Lei” (NR)



Dê-se ao art. 2º do substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor (CDC) a seguinte redação:

Art. 2º Ficam as atuais prestadoras de serviço de telefonia fixa ou móvel obrigadas a, no prazo de 2 (dois) anos, contados da entrada em vigor desta lei, estender a cobertura dos seus serviços de telecomunicação a 100% (cem por cento) da área geográfica abrangida na outorga.

Parágrafo único. O descumprimento do disposto no caput sujeita os infratores às penalidades previstas no art. 56 e seguintes da Lei n.º 8.078, de 11 de setembro de 1990 – Código de Proteção e Defesa do Consumidor –, sem prejuízo das sanções estabelecidas na Lei n.º 9.472, de 16 de julho de 1997.

Suprima-se o art. 3º do substitutivo da Comissão de Defesa do Consumidor (CDC), renumerando-se os demais.

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado TIÃO MEDEIROS
Relator

2024-16633



COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA**SUBSTITUTIVO DA COMISSÃO DE CIÊNCIA E TECNOLOGIA,
COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA AO PROJETO DE LEI Nº 292,
DE 2015**

Dispõe sobre a obrigatoriedade de as prestadoras do serviço de telefonia expandirem a cobertura do serviço para todos os distritos dos municípios abrangidos em sua área de outorga.

SUBEMENDA Nº 1

Dê-se ao art. 2º do substitutivo da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática a seguinte redação:

Art. 2º O art. 89 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso XI:

“Art. 89.

. XI – o instrumento convocatório das licitações de outorga para a prestação de serviços de telefonia móvel estabelecerá a obrigatoriedade de os vencedores estenderem a cobertura dos serviços de telecomunicações a 100% (cem por cento) dos distritos da área geográfica objeto do certame no prazo máximo de 4 (quatro) anos, contados a partir do início da exploração dos serviços, na forma da regulamentação da Agência.” (NR)

Sala da Comissão, em de de 2024.

Deputado TIÃO MEDEIROS
Relator

2024-16633

