

# **COMISSÃO DE DEFESA DO CONSUMIDOR**

## **PROJETO DE LEI Nº 3.011, DE 2008**

Altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, estabelecendo critérios para os preços cobrados pela prestação do Serviço Móvel Pessoal.

**Autor:** Deputado EDIGAR MÃO BRANCA

**Relatora:** Deputada NILMAR RUIZ

### **I - RELATÓRIO**

O projeto de lei em exame, de autoria do nobre Deputado Edigar Mão Branca visa a acrescentar parágrafo único ao art. 129 da lei geral de telecomunicações (Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997), com o fito de estabelecer que o valor do minuto a ser pago pelo usuário de telefone celular seja “equivalente” à tarifa por minuto praticada no plano básico de serviço telefônico fixo comutado ofertado em cada localidade.

A iniciativa foi distribuída às Comissões de Defesa de Consumidor, como primeira comissão de mérito, de Ciência e Tecnologia, Comunicação e Informática, e de Constituição e Justiça e de Cidadania, tramitando em regime ordinário e sujeita à apreciação conclusiva dos referidos colegiados.

No âmbito deste órgão, a apreciação se funda no art. 32, V, “a” e “b”, do Regimento Interno, a saber, pronunciamento sobre as matérias relativas à economia popular e repressão ao abuso do poder econômico, e às relações de consumo e medidas de defesa do consumidor.

No prazo regimental, de 28 de março a 9 de abril de 2008, não foram recebidas emendas à proposição.

## **II - VOTO DA RELATORA**

O projeto apresenta uma louvável intenção de evitar o abuso do poder econômico e de defender os interesses imediatos do consumidor de serviços de telefonia pessoal móvel.

Numa primeira análise, se observa que, do texto proposto, decorre que a regra pretendida independe de serem diferentes as prestadoras de cada serviço ou de haver mais de uma prestadora de telefonia fixa. Em outras palavras, a proposta pretende que o preço a ser praticado pela operadora de telefonia celular seja equivalente ao cobrado pela prestadora de serviço telefônico fixo.

Isso acarreta desde logo um problema operacional, que somente poderia ser solucionado pelo estabelecimento de padrões de custos e ou de rentabilidade iguais entre serviços especializados, no ramo das telecomunicações, sem o que não se poderia alcançar a pretendida “equivalência”.

A nosso ver, seria imperioso resolver essas equações para tornar operacional a proposta do ilustre Autor. Isso, no entanto, como facilmente se deduz, implicaria uma de duas condições: ou se conhecem todos os custos das diversas empresas ou se fixam os preços de todos os serviços, a partir de modelos de custos-padrão para empresas de telefonia, de ambos os tipos, aos quais as prestadoras deveriam se submeter.

Por óbvio, isso geraria problemas sérios, do ponto de vista de gestão e de viabilização do sistema: algumas empresas ou grupos empresariais obteriam grandes lucros, enquanto outras amargariam prejuízos, fazendo com que viessem a requerer da Administração Pública o reequilíbrio econômico-financeiro dos contratos atingidos pela legislação, isto quando não optassem pela rescisão contratual. Esse problema também faria com que as empresas desistissem de concorrer em áreas em que os preços do serviço celular venham a ser desvantajosos em relação aos da telefonia fixa.

Adicionalmente, para que se entenda o contexto em que a nova disposição estaria inserida, relevante anotar que o *caput* do art. 129 da lei em questão dispõe que “O preço dos serviços será livre, ressalvado o disposto no § 2º do art. 136 desta Lei, reprimindo-se toda prática prejudicial à competição, bem como o abuso do poder econômico, nos termos da legislação própria”.

Por seu turno, o citado § 2º do art. 136 dispõe sobre as situações em que os preços são adotados como critérios de julgamento em licitações para concessão da exploração de serviços públicos de telefonia: “As prestadoras serão selecionadas mediante procedimento licitatório, na forma estabelecida nos arts. 88 a 92, sujeitando-se a transferência da autorização às mesmas condições estabelecidas no art. 98, desta Lei”.

Portanto, como facilmente se constata, a legislação em vigor adota, como pressuposto básico, a liberdade de preços e, em decorrência, a livre concorrência, o que deve operar em benefício do consumidor, com redução das tarifas de telefonia, o que se incrementa paulatinamente com a possibilidade de mais de uma prestadora do mesmo serviço (celular ou fixo, por exemplo) na mesma área de operação – o que, de resto, já se constata na prática.

Então, não nos parece viável, como também não resta demonstrado na justificação do projeto, que as prestadoras dos referidos serviços (móvel – SMP – e fixo – STFC) teriam ou estariam submetidas a custos de operação semelhantes. Mesmo que os serviços venham a ser prestados por uma mesma operadora na mesma localidade, tratam-se de serviços diversos, cuja contabilização gerencial é feita separadamente, inclusive com rateio dos custos fixos proporcionalmente à destinação destes a cada tipo de serviço prestado.

De fato, segundo parecer encaminhado pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), tratam-se de “serviços que possuem particularidades e objetivos distintos, sendo, inclusive, regidos por diferentes Regulamentos que tratam de suas características específicas”, pois, “enquanto o SMP, por um lado, é regido pelo Regulamento do Serviço Móvel Pessoal, aprovado pela Resolução nº 477 de 2008, o STFC é regido pelo Regulamento do Serviço Telefônico Fixo Comutado, aprovado pela Resolução nº 426 de 2005”.

Destaca aquele órgão especializado que, “além da mobilidade que caracteriza o SMP, há outras peculiaridades que diferenciam os dois serviços, como por exemplo a assinatura básica mensal para os usuários do STFC, a possibilidade de completamento de chamadas quando em *roaming* pelo usuário do SMP e as obrigações de universalização para o STFC”.

Há outras razões e informações adicionais que nos foram entregues pela ANATEL, as quais nos parecem de relevo e mesmo de grande utilidade para conhecimento por parte dos membros desta Comissão, a saber, em termos quase literais ao relatado:

- a) o STFC pode ser prestado em regime público, mediante concessão, tendo sua estrutura tarifária estabelecida pela ANATEL, conforme o art. 103 da Lei Geral de Telecomunicações (Lei 9.472/1997);
- b) já o SMP, por sua vez, é prestado unicamente sob o regime jurídico privado, mediante autorização, sendo livre o preço de seus serviços;
- c) com relação aos preços cobrados pelas prestadoras do SMP, principal argumento do autor do projeto, a ANATEL já vem adotando medidas com o objetivo de reduzir o valor final cobrado dos usuários;
- d) dentre as medidas acima referidas está o estímulo aos planos alternativos de serviços, de forma que os planos que vêm sendo homologados já apresentam preços mais acessíveis e adequados aos perfis de cada usuário, tanto para os planos pré-pagos quanto para os planos pós-pagos;
- e) outra medida é o estímulo à competição e à concorrência, o que faz com que os preços diminuam em virtude da crescente oferta do serviço à sociedade, que, cada vez mais, exige melhores condições na qualidade e na prestação do serviço;
- f) com a finalidade de aumentar a competição e abrangência no setor de telefonia celular no país, a ANATEL tem realizado procedimentos licitatórios para

a expedição de autorização para a exploração do SMP – este é o caso da recente licitação para as faixas de frequência destinadas à terceira geração (3G) da telefonia móvel, realizada pela Anatel em dezembro de 2007 (com a licitação, 1.836 municípios brasileiros que ainda não contam com cobertura de telefonia móvel serão atendidos até 2010; desta forma, todos os municípios com menos de 30 mil habitantes terão o serviço de telefonia móvel em dois anos);

- g) além da cobertura celular, a precitada licitação prevê que, em dois anos, a partir da assinatura dos contratos, todas as capitais dos Estados, o Distrito Federal e as cidades com mais de 500 mil habitantes terão cobertura para serviços de banda larga móvel, a chamada terceira geração, ou 3G, e, ao fim de quatro anos, todos os municípios com mais de 200 mil habitantes deverão estar cobertos pela banda larga sem fio; passados cinco anos, 50% dos municípios com população entre 30 mil e 100 mil habitantes e 100% daqueles acima desta faixa estarão aptos a utilizar esses serviços; ao fim do oitavo ano, pelo menos 60% dos municípios com menos de 30 mil habitantes terão a tecnologia disponível;
- h) com a recente atualização do plano geral de Autorizações do Serviço Móvel Pessoal, aprovada pela resolução nº 466 de 2007, a ANATEL deixou de restringir a quantidade de prestadoras por Região, estimulando, diretamente, com a entrada de novos competidores, a prestação de melhores serviços a um custo mais razoável para o assinante;
- i) em benefício dos consumidores e estimulando a competição, a ANATEL aprovou também o Regulamento Geral de Portabilidade, já em vigor, que permite ao usuário trocar de operadora e manter seu número telefônico.

Em resumo, pelas razões acima declinadas, parece-nos que se a pretensão inicial do ilustre Autos fosse a “identidade” de tarifas (uma forma possível de “equivalência”, isso se demonstraria de todo inviável). Por outro lado, a medida legal simplesmente determinando uma “equivalência”, no sentido de condições que se equilibram ou se correspondem, sem estabelecimento dos critérios para tal, deixa o projeto a carecer de normatização complementar, uma vez que uma coisa tida como “equivalente” não é necessariamente igual ou idêntica a outra, à qual se equivale.

É de se esperar que essa “equivalência” (em termos de “razoabilidade” dos patamares de preços para os serviços celulares em relação aos da telefonia fixa) seja alcançada paulatinamente com a introdução e prática das medidas acima elencadas, pela agência reguladora do setor, assim como pelos efeitos positivos da livre-concorrência. Como se sabe, o mercado está bastante aquecido e os preços em constante revisão, com os consumidores desempenhando um papel fundamental ao procurarem benefícios mais vantajosos, em face da possibilidade de troca de prestadora de serviços de telefonia com a manutenção do número de chamada.

Portanto, é possível concluir que se a intenção fosse deixar a regulamentação da “equivalência” ao encargo do Poder Executivo, isso já se encontra atendido por parte dos provimentos da ANATEL e dos mecanismos da liberdade de preços e de concorrência, cabendo ao Estado a fiscalização e punição dos excessos e das ilicitudes.

Diante de todo o exposto, embora reconhecendo a relevância dos objetivos pretendidos pela iniciativa, **no mérito votamos pela REJEIÇÃO do Projeto de Lei nº 3.011 de 2008.**

Sala da Comissão, em                      de                      de 2009.

Deputada NILMAR RUIZ  
Relatora