

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE CIÊNCIA, TECNOLOGIA, INOVAÇÃO, COMUNICAÇÃO E INFORMÁTICA, sobre o Projeto de Lei da Câmara nº 123, de 2011 (Projeto de Lei nº 1.608, de 2007, na origem), do Deputado Arnon Bezerra, que *altera o art. 3º da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para proibir o bloqueio de terminais móveis utilizados no setor de telecomunicações* e o Projeto de Lei do Senado nº 559, de 2011, do Senador Gim, que *altera o art. 3º da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações), para estabelecer condicionamentos à oferta de planos de serviços de telecomunicações com “cláusulas de fidelização” do assinante*, que tramitam em conjunto.

RELATOR: Senador **JOSÉ MEDEIROS**

I – RELATÓRIO

Vêm ao exame da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática (CCT), o Projeto de Lei da Câmara nº (PLC) nº 123, de 2011, e o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 559, de 2011, que tramitam em conjunto.

As duas proposições tratam, em última análise, de assegurar ao usuário do Serviço Móvel Pessoal (SMP) o direito à liberdade de escolha da prestadora, previsto no art. 3º da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, a Lei Geral de Telecomunicações (LGT). Mais especificamente, buscam coibir práticas utilizadas por prestadoras de serviços de telefonia móvel para desestimular seu usuário a substituí-las, por meio da imposição de “cláusulas de fidelização”.

O PLC nº 123, de 2011, do Deputado Arnon Bezerra, impede o bloqueio do terminal do assinante, exceto no caso de o usuário receber subsídio total ou parcial no preço do aparelho. No caso da existência de subsídio, o bloqueio do terminal móvel não poderá ultrapassar o prazo máximo de doze meses. Determina, ainda, que o desbloqueio seja feito, sem ônus, caso o usuário decida trocar de operadora, resguardada a multa rescisória.

O PLS nº 559, de 2011, do Senador Gim, por sua vez, procura corrigir a assimetria de informação entre prestadora e consumidor antes de ser estabelecida entre as partes relação contratual com prazo mínimo de vigência. Nesse sentido, determina que, para cada plano de serviço com cláusula de permanência mínima, seja oferecido ao assinante outro equivalente, sem a referida cláusula, e que a operadora informe o consumidor, no momento da contratação, se houver outras diferenças de custo envolvidas. Além disso, veda a extensão do período de “fidelização” enquanto durar a relação contratual, mesmo que o usuário decida trocar de plano de serviço.

Inicialmente, o PLC nº 123, de 2011, em tramitação autônoma, foi distribuído à CCT e à Comissão de Meio Ambiente, Defesa do Consumidor e Fiscalização e Controle (CMA), em decisão terminativa. O relatório apresentado pelo Senador Ricardo Ferraço na CCT não foi apreciado pela Comissão.

Já o PLS nº 559, de 2011, em tramitação autônoma, foi distribuído à CMA e à CCT, em decisão terminativa. Na primeira comissão, foi aprovado o parecer do relator *ad hoc* da matéria, Senador Aníbal Diniz, com emenda que reduzia o tempo máximo de vigência de dezoito para doze meses nos contratos com cláusula de fidelidade. Na segunda, o relatório do Senador Rodrigo Rollemberg não chegou a ser apreciado.

Posteriormente, por força do Requerimento nº 1.157, de 2012, do Senador Vital do Rego, os projetos passaram a tramitar em conjunto. Retornaram, então, à CCT, mas o relatório apresentado pelo Senador Rodrigo Rollemberg não chegou a ser examinado pela Comissão.

As proposições continuaram a tramitar ao final da Legislatura e foram então distribuídos, na CCT, para parecer deste Relator. Seguem depois para análise da CMA, em caráter terminativo.

Não foram apresentadas emendas aos projetos.

II – ANÁLISE

Tendo em vista que os projetos serão posteriormente apreciados pela CMA, em decisão terminativa, a CCT analisará a matéria sob os aspectos constantes do inciso VII do art. 104-C do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Do ponto de vista da competência regimental desta Comissão, importa examinar, de início, a regulamentação do SMP pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), consagrada na Resolução nº 477, de 7 de agosto de 2007, e alterações posteriores.

Em primeiro lugar, no que se refere aos prazos de permanência em contratos de adesão da telefonia móvel, o Regulamento do SMP, em seu art. 40, transcrito abaixo, dispõe, nos seguintes termos:

DOS PRAZOS DE PERMANÊNCIA

Art. 40. A prestadora do Serviço Móvel Pessoal poderá oferecer benefícios aos seus Usuários e, em contrapartida, exigir que os mesmos permaneçam vinculados à prestadora por um prazo mínimo.

§ 1º Os benefícios referidos no *caput*, os quais deverão ser objeto de instrumento próprio, firmado entre a prestadora e o Usuário, poderão ser de dois tipos:

- a) Aquisição de Estação Móvel, em que o preço cobrado pelo aparelho terá um valor abaixo do que é praticado no mercado; ou
- b) Pecuniário, em que a prestadora oferece vantagens ao Usuário, em forma de preços de público mais acessíveis, durante todo o prazo de permanência.

§ 2º Os referidos benefícios poderão ser oferecidos de forma conjunta ou separadamente, a critério dos contratantes.

§ 3º O benefício pecuniário deve ser oferecido também para Usuário que não adquire Estação Móvel da prestadora.

§ 4º O instrumento a que se refere o § 1º não se confunde com o Termo de Adesão a Plano de Serviço aderido pelo Usuário, sendo de caráter comercial e será regido pelas regras previstas no art. 17 do Código de Defesa do Consumidor – Lei nº 8.078/1990, devendo conter claramente os prazos dos benefícios, bem como os valores, com a respectiva forma de correção.

§ 5º Caso o Usuário não se interesse por nenhum dos benefícios acima especificados oferecidos, poderá optar pela adesão a qualquer

Plano de Serviço, tendo como vantagem o fato de não ser a ele imputada a necessidade de permanência mínima.

§ 6º Caso o Usuário não se interesse especificamente pelo benefício concedido para a aquisição de Estação Móvel, poderá adquiri-la pelo preço de mercado.

§ 7º O Usuário pode se desvincular a qualquer momento do benefício oferecido pela prestadora.

§ 8º No caso de desistência dos benefícios por parte do Usuário antes do prazo final estabelecido no instrumento contratual, poderá existir multa de rescisão, justa e razoável, devendo ser proporcional ao tempo restante para o término desse prazo final, bem como ao valor do benefício oferecido, salvo se a desistência for solicitada em razão de descumprimento de obrigação contratual ou legal por parte da Prestadora, cabendo à Prestadora o ônus da prova da não procedência do alegado pelo Usuário.

§ 9º O tempo máximo para o Prazo de Permanência é de 12 (doze) meses.

§ 10. A informação sobre a permanência a que o Usuário estará submetido, caso opte pelo benefício concedido pela prestadora, deverá estar explícita, de maneira clara e inequívoca, no instrumento próprio firmado entre a prestadora e o Usuário.

§ 11. O instrumento contratual assinado deverá conter o número do Plano de Serviço aderido pelo Usuário, conforme homologado pela Anatel.

Já o art. 81 da norma trata do desbloqueio das estações móveis e determina que o usuário deve ser informado sobre eventuais bloqueios, vedada a cobrança de qualquer valor.

Cite-se, de outra parte, a Súmula nº 8, de 19 de março de 2010, da Anatel, que obrigou as prestadoras do SMP a desbloquearem o terminal do usuário, sem ônus, sempre que solicitado, sem prejuízo de cobrança de multa contratual em caso de descumprimento do prazo de permanência acordado.

Nesse cenário, o bloqueio do terminal, quando existir, não mais representa um empecilho à troca de prestadora, pois o desbloqueio pode ser realizado a qualquer tempo e sem ônus.

No que se refere ao prazo de permanência, a referida Súmula prevê, no caso do SMP, que a desistência de um acordo que lhe proporcionou benefícios obriga o usuário a ressarcir à prestadora.

De forma complementar, a Anatel editou recentemente a Resolução nº 632, de 7 de março de 2014, que aprovou o Regulamento Geral de Direitos do Consumidor de Serviços de Telecomunicações (RGC). A referida norma infralegal, além de aperfeiçoar as regras de atendimento aos consumidores previstas nos regulamentos de qualidade dos serviços já editados pela Agência, introduz uma série de novas obrigações para as empresas.

Destaque-se a abrangência da Resolução que tem por objetivo estabelecer regras sobre atendimento, cobrança e oferta de serviços relativos não apenas ao SMP, mas também ao Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), ao Serviço de Comunicação Multimídia (SCM) e aos Serviços de Televisão por Assinatura.

Diga-se que a aplicação dessas novas regras não afasta a incidência da [Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990](#) (Código de Defesa do Consumidor), e do [Decreto nº 6.523, de 31 de julho de 2008](#), que o regulamentou.

Na verdade, conforme o Conselho Diretor da Anatel, as determinações aprovadas pretendem aumentar a transparência nas relações de consumo e ampliar os direitos de quem utiliza telefonia fixa e móvel, internet e televisão por assinatura.

Para elaborar a norma, a Anatel levou em consideração os principais problemas registrados pelos consumidores na sua central de atendimento. Apenas no ano de 2013, a Agência recebeu mais de 3,1 milhões de reclamações contra operadoras de serviços de telecomunicações, a maioria delas relacionadas à cobrança (33,9% do total).

Entre uma série de outras determinações, o novo regulamento vem ao encontro do espírito que embasou a apresentação do PLC nº 123, de 2011, e do PLS nº 559, de 2011, qual seja, o estabelecimento de regras para a relação contratual dos usuários do SMP com as prestadoras do serviço.

Note-se que o regulamento dedicou ao tema Capítulo específico, reproduzido a seguir:

CAPÍTULO III

DO CONTRATO DE PERMANÊNCIA

Art. 57. A Prestadora pode oferecer benefícios ao Consumidor e, em contrapartida, exigir que permaneça vinculado ao Contrato de Prestação do Serviço por um prazo mínimo.

§ 1º O tempo máximo para o prazo de permanência é de 12 (doze) meses.

§ 2º Os benefícios referidos no caput devem ser objeto de instrumento próprio, denominado Contrato de Permanência, firmado entre as partes.

§ 3º O Contrato de Permanência não se confunde com o Contrato de Prestação do Serviço, mas a ele se vincula, sendo um documento distinto, de caráter comercial e regido pelas regras previstas no Código de Defesa do Consumidor, devendo conter claramente:

I - o prazo de permanência aplicável;

II - a descrição do benefício concedido e seu valor;

III - o valor da multa em caso de rescisão antecipada do Contrato; e,
IV - o Contrato de Prestação de Serviço a que se vincula.

§ 4º Caso o Consumidor não se interesse pelo benefício oferecido, poderá optar pela adesão a qualquer serviço, não sendo a ele imputada a necessidade de permanência mínima.

Art. 58. Rescindido o Contrato de Prestação de Serviço antes do final do prazo de permanência, a Prestadora pode exigir o valor da multa estipulada no Contrato de Permanência, a qual deve ser proporcional ao valor do benefício e ao tempo restante para o término do prazo de permanência.

Parágrafo único. É vedada a cobrança prevista no caput na hipótese de rescisão em razão de descumprimento de obrigação contratual ou legal por parte da Prestadora, cabendo a ela o ônus da prova da não-procedência do alegado pelo Consumidor.

Art. 59. O prazo de permanência para Consumidor corporativo é de livre negociação, devendo ser garantido a ele a possibilidade de contratar no prazo previsto no § 1º do art. 57.

Parágrafo único. O Contrato de Permanência de Consumidor corporativo deve ser firmado pelo representante da pessoa jurídica contratante, devendo a Prestadora manter arquivo de comprovação dessa qualidade enquanto vigente o contrato.

Além da evolução da regulamentação do serviço, ressalte-se, por outro lado, que desde que os projetos de lei foram apresentados, a estratégia de competição das empresas de telefonia móvel começou a se adaptar ao comportamento do consumidor, com o abrandamento de regras mais restritivas.

Por exemplo, as prestadoras deixaram de exigir exclusividade do cliente com o surgimento de terminais capazes de operar simultaneamente com duas ou mais prestadoras de serviço e passaram a disputar as recargas de crédito. De outra parte, nesse novo cenário, o bloqueio do terminal, quando existir, não mais representa um empecilho à troca de prestadora, pois o desbloqueio pode ser realizado a qualquer tempo e sem ônus. Dessa forma, a liberdade de escolha do consumidor não está mais restrita ao conjunto de marcas e modelos selecionados por cada operadora. O cidadão é livre para escolher qualquer terminal certificado à venda no território nacional e nele acondicionar o “chip” da sua prestadora de serviço.

Nota-se, assim, que os aspectos principais da relação entre prestadora e usuário estão devidamente regulamentados pela Anatel: opção do usuário em contratar ou não o benefício; prazo máximo de fidelização; possibilidade de desistência do benefício a qualquer momento, com indenização proporcional ao tempo residual; e, principalmente, sujeição do contrato às regras previstas no Código de Defesa do Consumidor.

Em verdade, portanto, as proposições ora em exame trazem para o âmbito legal determinações já previstas em normas infralegais editadas pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL). Com isso, pretendem positivar em lei e conferir maior proteção aos usuários da telefonia celular em suas relações de consumo com as prestadoras de serviço.

Tendo em vista, porém, a evolução das práticas nessas relações e a aprovação de regulamentos sobre a matéria ao longo do tempo em que os projetos estão em tramitação, propomos substitutivo que aproveita as disposições mais pertinentes de cada medida e com maior sintonia com as regras infralegais já existentes.

Por considerarmos pertinente, incluímos no texto a vedação expressa de venda de terminais bloqueados como forma de restringir o direito de escolha do usuário. Por fim, consideramos necessário prever penalidades para o não cumprimento das disposições propostas.

Cumpre destacar que, na relatoria de matérias em tramitação conjunta, no caso da aprovação do mérito, o parecer deve optar pelo prosseguimento de uma das matérias e que a outra seja rejeitada. É oportuno, contudo, que ao projeto aprovado sejam adicionados dispositivos da matéria rejeitada que sejam pertinentes e contribuam com o aperfeiçoamento do texto.

III – VOTO

Ante o exposto, e considerando o disposto no art. 260, II, “a”, do Risf, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei da Câmara nº 123, de 2011, e pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 559, de 2011, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº 1 – CCT (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI DA CÂMARA Nº 123, DE 2011

Altera o art. 3º da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para disciplinar a oferta de benefícios a usuários de serviços de telecomunicações que esteja associada a restrições à liberdade de escolha de sua prestadora.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 3º da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 3º**

II – à liberdade de escolha de sua prestadora, sendo permitida a imposição de prazo mínimo de permanência em plano de serviço quando forem concedidos benefícios pecuniários ao usuário, na forma de reduções no preço do terminal ou no valor regularmente anunciado do serviço;

.....

§ 1º Para cada plano de serviço que associe tempo mínimo de permanência, deverá existir plano alternativo sem a referida exigência,

devendo a prestadora informar o usuário, no momento da contratação, a respeito das diferenças de custo envolvidas.

§ 2º É vedado o bloqueio do terminal do usuário como forma de restringir seu direito de escolha da prestadora;

§ 3º O prazo de permanência a que se refere o inciso II não poderá ultrapassar doze meses em termo ou contrato de adesão;

§ 4º A prestadora poderá cobrar multa de usuário que rescindir relação contratual antes do término do prazo de permanência acordado, cujo valor será proporcional ao período de tempo descumprido e ao benefício efetivamente recebido pelo assinante;

§ 5º O ressarcimento de que trata o § 4º deste artigo não será devido em caso de descumprimento de obrigação contratual ou legal por parte da prestadora, cabendo a ela o ônus da prova;

§ 6º Os benefícios de que trata o inciso II serão objeto de instrumento próprio, firmado entre prestadora e usuário, que conterá cláusula de vigência, resguardado o disposto no § 2º, e não se confundirá com o termo ou contrato de adesão a plano de serviço.

§ 7º Vencido o prazo de permanência acordado, o usuário tem direito a manter as condições de fruição originalmente previstas no plano de serviço contratado, sendo vedada a imposição de novos condicionantes de qualquer natureza pela prestadora.

§ 8º O descumprimento das disposições contidas neste artigo sujeita o infrator às penalidades previstas nesta Lei e na Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, considerando-se a natureza, a gravidade e o prejuízo resultante da infração.”(NR).

Art. 2º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, 17 de novembro de 2015

Senador Cristovam Buarque, Presidente

Senador José Medeiros, Relator