



PARECER Nº , DE 2016

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre a Sugestão nº 7, de 2016, do Programa e-Cidadania, sobre a Ideia Legislativa nº 49.269, que propõe *proibir, expressamente, o corte ou a diminuição da velocidade por consumo de dados nos serviços de internet de banda Larga Fixa.*

Relator: Senador **JOSÉ MEDEIROS**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) a Sugestão (SUG) nº 7, de 2016, resultado da Ideia Legislativa nº 49.269, do Programa e-Cidadania, que propõe a proibição, de forma expressa, do corte ou da redução da velocidade por consumo de dados nos serviços de acesso à internet por conexões de banda larga fixa. A Sugestão, apresentada pelo cidadão Alessandro de Almeida Cyrino da Silva, recebeu o apoio de mais de 20 mil pessoas no período de 13 a 18 de abril, razão pela qual se converteu em matéria passível de análise por esta Comissão.

Na descrição do problema de que trata a ideia legislativa apresentada, é citada a Associação Brasileira de Defesa do Consumidor (PROTESTE), que aponta que a prática pretendida pelas operadoras dos serviços de banda larga fixa, qual seja a interrupção do serviço ou a redução da velocidade dos acessos após o consumo da franquia de dados mensalmente contratada, trará prejuízos aos consumidores. De acordo com a justificativa desenvolvida, além do aumento dos preços cobrados dos usuários dos serviços, a prática aventada teria o objetivo de privilegiar os serviços de telefonia, dados e TV por assinatura das próprias operadoras, em detrimento de concorrentes como o Skype, o Whatsapp e o Netflix.

Ante a situação reportada, foi sugerida a proibição da suspensão do serviço ou da redução da velocidade das conexões por consumo de dados, tanto nos novos contratos quanto nos contratos vigentes, sob pena de multa da operadora em benefício do consumidor lesado.

II – ANÁLISE

Dispõe o inciso I do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que compete à CDH opinar sobre sugestões legislativas apresentadas por associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil, exceto partidos políticos com representação política no Congresso Nacional.

Por sua vez, a Resolução do Senado nº 19, de 2015, que regulamenta o Programa e-Cidadania, estabelece que a ideia legislativa recebida por meio do portal que obtiver apoio de vinte mil cidadãos em quatro meses terá tratamento análogo ao dado às sugestões legislativas previstas no art. 102-E do RISF e será encaminhada pela Secretaria de Comissões à CDH. Assim, estão atendidos os pressupostos regimentais para admissibilidade da SUG nº 7, de 2016.

No mérito, a Sugestão veio em resposta à intenção tornada pública por grandes operadoras de conexão fixa à internet de alterar o modelo de comercialização do serviço, estabelecendo uma franquia de volume de dados para seus consumidores. Ultrapassada a referida franquia, os usuários ficariam sujeitos à cobrança por volume adicional de dados, à redução da velocidade ou até mesmo à suspensão do serviço.

As operadoras argumentam que o serviço de acesso à internet é prestado em regime privado que lhes assegura o direito de modelar suas estratégias de negócio, o que é fundamental para alavancar a competição e garantir a sustentabilidade da banda larga no Brasil.

Salientam que o tráfego gerado pela internet cresce exponencialmente, demandando vultosos investimentos em infraestrutura e que o setor de telecomunicações no Brasil está perdendo a atratividade, apresentando um índice declinante do retorno sobre o capital investido, tanto em razão do preço da banda larga fixa que caiu 70% nos últimos cinco anos quanto da elevada carga tributária que onera o segmento.

Afirmam ainda que as franquias de banda larga fixa já são uma realidade em outros países do mundo, como Estados Unidos, Alemanha e

Reino Unido, pois a ausência de limitação gera distorções que comprometem a qualidade do serviço e provocam injustiça, levando a que o usuário que usa pouco a internet acabe por subsidiar aquele que faz uso intenso da rede.

A Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL), por sua vez, decidiu impedir, por tempo indeterminado, que as empresas adotem essas práticas.

Sob a ótica consumerista, pode-se dizer que, na oferta de serviços de telecomunicações, a relação contratual entre fornecedor e comprador é caracterizada como uma relação de consumo, nos termos do Código de Defesa do Consumidor (CDC), aprovado pela Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990.

Importante mencionar alguns dos direitos básicos do consumidor definidos no art. 6º da referida norma. São eles: (i) a informação adequada e clara sobre os diferentes produtos e serviços, com especificação correta de quantidade, características, composição, qualidade e preço, bem como sobre os riscos que apresentem (inciso III); (ii) a proteção contra a publicidade enganosa e abusiva, métodos comerciais coercitivos ou desleais, bem como contra práticas e cláusulas abusivas ou impostas no fornecimento de produtos e serviços (inciso IV); (iii) a efetiva prevenção e reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos e difusos (inciso VI); (iv) o acesso aos órgãos judiciários e administrativos com vistas à prevenção ou reparação de danos patrimoniais e morais, individuais, coletivos ou difusos, assegurada a proteção jurídica, administrativa e técnica aos necessitados (inciso VII); e (v) a facilitação da defesa de seus direitos, inclusive com a inversão do ônus da prova, a seu favor, no processo civil, quando, a critério do juiz, for verossímil a alegação ou quando for ele hipossuficiente, segundo as regras ordinárias de experiências (inciso VIII).

Nesse contexto, a imposição pelas operadoras de novas cláusulas contratuais que preveem franquia de dados na banda larga fixa está sendo contestada por órgãos de defesa do consumidor, em vista das consequências danosas que podem causar aos usuários. Segundo esse entendimento, a possibilidade de interrupção inesperada do serviço, a queda na velocidade quando atingido o limite de sua franquia e a dificuldade de avaliar o real consumo de dados, podem configurar violação ao CDC.

Ou seja, a inclusão das novas cláusulas, prevendo um limite de dados a serem consumidos mensalmente sem qualquer alteração positiva ao consumidor no valor cobrado pelo serviço, torna-se excessivamente onerosa,

especialmente em um contexto onde o usuário de internet do Brasil está progressivamente mais dependente de tecnologia e aplicações intensivas em dados, como *softwares* e vídeos.

Em outras palavras, ao impor a franquia de dados, as prestadoras podem tornar o serviço de acesso à internet extremamente mais caro, e em alguns casos até inviável, condicionando os consumidores a comprar pacotes adicionais de dados ou alterar completamente seu comportamento de uso da rede e consumo de dados, auferindo assim vantagem manifestamente excessiva.

Da forma pretendida, a prática poderá criar uma segregação entre os usuários. Ou seja, somente quem possuir melhores condições financeiras estará apto a desfrutar de todo o conteúdo da internet. O usuário com menos recursos teria que fazer um controle mais rígido de uso, evitando acessar conteúdo *streaming* para que não fosse tolhido de receber mensagens de texto no Whatsapp até o final de seu ciclo de franquia, por exemplo.

Além disso, os órgãos de defesa do consumidor alegam que não havendo qualquer embasamento fático devidamente comprovado por parte das prestadoras que justifique tal alteração, nem mesmo que estimule qualquer melhoria na qualidade do serviço prestado, a medida pode ser considerada, assim, nos termos do artigo 39, V e X, do CDC, abusiva e arbitrária.

Nesse contexto, entendemos a relevância da Sugestão nº 7, de 2016, e a importância de que seu pleito seja convertido em medida legislativa capaz de contemplá-la.

Importante destacar que já há uma série de iniciativas parlamentares tramitando no Congresso Nacional sobre a matéria. Nesta Casa, destacam-se o Projeto de Decreto Legislativo (PDS) nº 14, de 2016, do Senador Cássio Cunha Lima; o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 174, de 2016, do Senador Ricardo Ferraço; e, o PLS nº 176, de 2016, do Senador Eunício Oliveira.

A aprovação dessas iniciativas, as quais apoiamos com entusiasmo, contemplaria integralmente as preocupações externadas pela sociedade, por meio da proposta em análise. Assim, por economia processual, entendemos ser prescindível a conversão da presente Sugestão em proposição desta CDH.

III – VOTO

Em razão do exposto, especialmente por economia processual e visando uma maior rapidez na apreciação de matérias idênticas em trâmite nesta Casa, sem que o excesso de proposições atrapalhe seu andamento, o voto é pelo **arquivamento** da Sugestão nº 7, de 2016.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator