



SENADO FEDERAL

PARECER (SF) Nº 4, DE 2017

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o processo SUGESTÃO nº7, de 2016, que Sugere "Proibir, expressamente, o corte ou a diminuição da velocidade por consumo de dados nos serviços de internet de Banda Larga Fixa".

PRESIDENTE: Senadora Regina Sousa

RELATOR: Senador José Medeiros

05 de Abril de 2017





PARECER Nº , DE 2017

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.

Cabe lembrar que as sugestões são analisadas por esta Comissão de forma preliminar; caso aprovadas, transformam-se em proposições de sua autoria e passam a ter tramitação regular, submetendo-se à apreciação das comissões pertinentes.

No mérito, a Sugestão nº 7, de 2016, 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.

Em que pese aos argumentos lançados pelas operadoras, o tema em questão não pode deixar de ser analisado sob a ótica do consumidor, que, afinal, paga a conta e não pode ter cerceado o seu direito de acesso à internet.

Nesse sentido, cabe salientar 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.

Nesse contexto, a imposição pelas provedoras 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. A possibilidade de interrupção inesperada do serviço, a queda na velocidade quando atingido o limite da franquia e a dificuldade de avaliar o real consumo de dados podem configurar violação ao Código de Defesa do Consumidor.

Conforme alertado pelos órgãos de defesa do consumidor, as prestadoras não apresentam embasamento fático devidamente comprovado que justifique tal alteração ou que demonstre que ela estimularia alguma melhoria na qualidade do serviço prestado. A eventual limitação da internet fixa pode ser considerada, assim, nos termos do art. 39, incisos V e X, do CDC, abusiva e arbitrária.

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



ao consumidor, especialmente em um contexto onde o usuário está cada vez mais dependente de tecnologia e aplicações suportadas pela internet.

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 de 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.

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.

III – VOTO

Diante do exposto, votamos pela **aprovação** da Sugestão nº 7, de 2016, na forma do seguinte Projeto de Lei do Senado, para que passe a tramitar como proposição desta CDH.

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2017

Altera o art. 7º da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, para proibir a adoção de franquias de consumo na internet fixa.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera o art. 7º da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, para proibir a adoção de franquia de consumo nos serviços de conexão à internet fixa.



Art. 2º O art. 7º da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 passa a vigor acrescido do seguinte inciso XIV:

“**Art. 7º**

.....
XIV – nas conexões fixas à internet, ausência de franquias de consumo de dados e não redução da velocidade contratada.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator





Relatório de Registro de Presença
CDH, 05/04/2017 às 11h - 11ª, Extraordinária
Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

PMDB	
TITULARES	SUPLENTES
VAGO	1. VALDIR RAUPP PRESENTE
MARTA SUPPLY PRESENTE	2. VAGO
HÉLIO JOSÉ PRESENTE	3. VAGO
VAGO	4. VAGO

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática(PDT, PT)	
TITULARES	SUPLENTES
ÂNGELA PORTELA PRESENTE	1. GLEISI HOFFMANN
FÁTIMA BEZERRA	2. LINDBERGH FARIAS
PAULO PAIM	3. PAULO ROCHA PRESENTE
REGINA SOUSA PRESENTE	4. ACIR GURGACZ

Bloco Social Democrata(PSDB, PV, DEM)	
TITULARES	SUPLENTES
VAGO	1. VAGO
VAGO	2. VAGO
VAGO	3. VAGO
MARIA DO CARMO ALVES PRESENTE	4. VAGO

Bloco Parlamentar Democracia Progressista(PP, PSD)	
TITULARES	SUPLENTES
JOSÉ MEDEIROS PRESENTE	1. SÉRGIO PETECÃO
VAGO	2. VAGO

Bloco Parlamentar Socialismo e Democracia(PPS, PSB, PCdoB, REDE)	
TITULARES	SUPLENTES
JOÃO CAPIBERIBE PRESENTE	1. VAGO
ROMÁRIO PRESENTE	2. VAGO

Bloco Moderador(PTB, PSC, PRB, PR, PTC)	
TITULARES	SUPLENTES
MAGNO MALTA PRESENTE	1. CIDINHO SANTOS
THIERES PINTO	2. WELLINGTON FAGUNDES

Não Membros Presentes

JOSÉ PIMENTEL
ROMERO JUCÁ
WILDER MORAIS
HUMBERTO COSTA
EDUARDO AMORIM
FLEXA RIBEIRO
WALDEMIR MOKA



SENADO FEDERAL

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

PROJETO DE LEI DO SENADO Nº , DE 2017

Altera o art. 7º da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, para proibir a adoção de franquias de consumo na internet fixa.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera o art. 7º da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014, para proibir a adoção de franquia de consumo nos serviços de conexão à internet fixa.

Art. 2º O art. 7º da Lei nº 12.965, de 23 de abril de 2014 passa a vigor acrescido do seguinte inciso XIV:

“Art. 7º

XIV – nas conexões fixas à internet, ausência de franquias de consumo de dados e não redução da velocidade contratada.” (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.



SENADO FEDERAL

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

JUSTIFICAÇÃO

A Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) recebeu a 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 ideia legislativa foi apresentada pelo cidadão Alessandro de Almeida Cyrino da Silva e 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. Posteriormente foi autuada sob a Sugestão (SUG) nº 7, de 2016, que aprovada converte-se neste Projeto de Lei.

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.



SENADO FEDERAL

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Cabe lembrar que as sugestões são analisadas por esta Comissão de forma preliminar; caso aprovadas, transformam-se em proposições de sua autoria e passam a ter tramitação regular, submetendo-se à apreciação das comissões pertinentes. Esta é a situação deste Projeto de Lei.

Sendo assim, no mérito, a Sugestão nº 7, de 2016, 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.



SENADO FEDERAL

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

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

Em que pese aos argumentos lançados pelas operadoras, o tema em questão não pode deixar de ser analisado sob a ótica do consumidor, que, afinal, paga a conta e não pode ter cerceado o seu direito de acesso à internet.

Nesse sentido, cabe salientar 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.

Nesse contexto, a imposição pelas provedoras 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. A possibilidade de interrupção inesperada do serviço, a queda na velocidade quando atingido o limite da franquia e a dificuldade de avaliar o real consumo de dados podem configurar violação ao Código de Defesa do Consumidor.

Conforme alertado pelos órgãos de defesa do consumidor, as prestadoras não apresentam embasamento fático devidamente comprovado que justifique tal alteração ou que demonstre que ela estimularia alguma melhoria na qualidade do serviço prestado. A eventual limitação da internet fixa pode ser considerada, assim, nos termos do art. 39, incisos V e X, do CDC, abusiva e arbitrária.

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 ao consumidor, especialmente em um contexto onde o usuário está cada vez mais dependente de tecnologia e aplicações suportadas pela internet.

Em outras palavras, ao impor a franquia de dados, as prestadoras podem tornar o serviço de acesso à internet extremamente mais caro e em



SENADO FEDERAL

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

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 de 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.

Nesse contexto, entendemos a relevância da Sugestão nº 7, de 2016, e a importância de que seu pleito seja acolhido na forma deste Projeto de Lei do Senado Federal, o qual submetemos a elevada apreciação do Congresso Nacional.

Sala das Sessões, 05 de abril de 2017.

Senadora Regina Sousa

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

DECISÃO DA COMISSÃO

(SUG 7/2016)

NA 11ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO DO SENADOR JOSÉ MEDEIROS, QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH, FAVORÁVEL À SUGESTÃO, NA FORMA DO PROJETO DE LEI DO SENADO QUE APRESENTA. A MATÉRIA PASSA A TRAMITAR COMO PROPOSIÇÃO DE AUTORIA DA CDH.

05 de Abril de 2017

Senadora REGINA SOUSA

Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação
Participativa