

PARECER N° , DE 2010

Da COMISSÃO DE MEIO AMBIENTE, DEFESA DO CONSUMIDOR E FISCALIZAÇÃO E CONTROLE (CMA), em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 340, de 2008, do Senador VALDIR RAUPP, que *acrescenta inciso ao art. 51 da Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990, para disciplinar a imposição de limites mínimos de consumo periódico em serviços de prestação continuada.*

RELATORA: Senadora FÁTIMA CLEIDE

I – RELATÓRIO

Esta Comissão examina, em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 340, de 2008, de iniciativa do Senador Valdir Raupp.

Com esta proposição, o autor pretende incluir, entre as cláusulas abusivas previstas no art. 51 do Código de Defesa do Consumidor (Lei nº 8.078, de 11 de setembro de 1990), a imposição, em “contratos relativos a serviços de prestação continuada, de limites mínimos de consumo periódico”, ressalvando-se as hipóteses em que os saldos não utilizados possam ser acumulados para fruição posterior.

Com a redação proposta, o autor do projeto pretende modificar a estrutura de preços utilizada nos contratos de fornecimento de serviços de telefonia, que prevê a cobrança de um valor fixo mensal – a assinatura básica – associado à disponibilidade da linha e a uma franquia mínima de consumo.

Não foram apresentadas emendas à proposição.

II – ANÁLISE

Nos termos do disposto no inciso III do art. 102-A do Regimento Interno do Senado Federal, com a redação dada pela Resolução nº 1, de 2005, compete a esta Comissão apreciar matérias referentes à defesa do consumidor.

Antes de avaliar a eficácia e os impactos do projeto para o setor das telecomunicações, por ter sido explicitamente mencionado pelo autor na justificação do projeto, **cabe destacar o fato de a redação escolhida afetar, potencialmente, qualquer serviço de prestação continuada**, inclusive aqueles cuja atual estrutura de preços não contempla valores associados a uma franquia mínima de consumo.

Em tese, a prestação continuada de qualquer serviço pode ser **adequada e eficientemente** remunerada, para ambas as partes, mediante a pactuação, em contrato, de um valor fixo recorrente, vinculado à cobertura parcial ou total dos custos fixos associados à prestação do serviço. Tal estrutura tarifária (ou, genericamente, de preços) se aplica muito bem a serviços de interesse público cuja viabilidade econômico-financeira é mais facilmente obtida quando os custos fixos, normalmente elevados, associados à disponibilidade do serviço, são rateados entre os consumidores, potenciais ou efetivos.

É o caso, por exemplo, do serviço de limpeza urbana, cuja taxa é imposta pelo Estado a todos aqueles que residem na localidade, independentemente de quanto lixo produzam em dado período. Esse modelo de financiamento também já foi aplicado ao serviço público de saúde. Como a oferta universal e contínua desse serviço é imprescindível à sociedade, justificam-se cobranças desassociadas do efetivo e eventual consumo.

Esse modelo de remuneração de serviços também é interessante na perspectiva dos consumidores em razão dos benefícios decorrentes da escala de operação: é possível cobrar, de cada consumidor, valores fixos cada vez menores pelo serviço, pois os ganhos de escala permitem a cobertura plena dos custos fixos.

Nesse sentido, a estratégia adotada pelo PLS nº 340, de 2008, para solucionar **a aparente inconveniência da assinatura básica da telefonia** mostra-se inadequada, pois tem o condão de afetar qualquer serviço e, principalmente, uma alternativa interessante de financiamento da oferta de serviços de prestação continuada.

No campo das telecomunicações, a análise de mérito a ser feita guarda relação com os argumentos já apresentados. É fundamental perceber que a impossibilidade de operar estruturas tarifárias que contemplem a cobrança de valores fixos (assinatura mensal) pode ser prejudicial para usuários com nível de consumo mais elevado, ou para aqueles que desejam controlar seus gastos com telefonia.

Para compreender essa afirmação, basta imaginar a situação dos indivíduos que utilizam intensamente o telefone celular e que passem a ser obrigados, por lei, a optar por uma estrutura de preços semelhante à de um serviço pré-pago. Sem a assinatura mensal, que oferece à operadora uma expectativa mínima de receita, suficiente para reduzir ou eliminar a necessidade de cobranças extras desses indivíduos, o preço unitário (valor por minuto) de cada chamada certamente será mais elevado, pois o risco de não-cobertura dos custos aumenta.

Esse raciocínio se aplica a variados serviços de telecomunicações, inclusive o de telefonia fixa, em breve mero coadjuvante dos serviços de banda larga. O usuário pagará por uma velocidade de acesso e utilizará, indistintamente, aplicações de voz, vídeo ou dados. A adoção de valores fixos mensais, desassociados do efetivo consumo do usuário, tem se transformado em prática comum em outros países.

Nesse sentido, qualquer norma que discipline uma cobrança estritamente vinculada ao efetivo consumo representará perda de bem-estar para uma parcela expressiva dos consumidores.

O que deve ser alvo do esforço desta Casa, em verdade, é garantir que existam ofertas de telefonia para todo tipo de usuário, não apenas para os que podem e preferem pagar pela assinatura mensal. Aqueles que apresentam consumo mensal elevado preferem assinar planos com assinatura, cujos preços pelo tráfego excedente à franquia são inferiores à média. Aqueles que não podem despesar qualquer valor a título de assinatura, optam por planos “pré-pagos”, ou seja, estritamente vinculados ao uso.

Sendo assim, julgamos equivocada a abordagem proposta no PLS nº 340, de 2008. Ao invés de vedar a oferta de planos com franquias mínimas de consumo ou outras formas de cobrança de valores fixos, seria economicamente **mais eficiente impor aos concessionários do STFC a oferta obrigatória de planos sem a cobrança de assinatura, deixando a escolha a critério dos consumidores.**

Nesse cenário, seria contestável eventual exigência de repactuação do equilíbrio contratual, pois aqueles que não podem pagar por planos com assinatura não chegam sequer a ser assinantes do serviço. Portanto, é provável que não haja perda de receita após a introdução da inovação em comento.

Por fim, é preciso lembrar que a gestão da política e da estrutura de tarifas e preços dos serviços de telecomunicações é competência já estabelecida por lei à Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL). Sendo assim, o projeto de lei em análise deve respeitar o espaço de atuação do órgão regulador do setor e permitir que a implantação dessa nova estrutura tarifária seja coordenada pela referida Agência.

III – VOTO

Diante de todo o exposto, opinamos pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 340, de 2008, nos termos da seguinte emenda substitutiva:

PROJETO DE LEI DO SENADO N° 340, DE 2008 (SUBSTITUTIVO)

Acrescenta § 5º ao art. 103 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações), para tornar obrigatória a oferta de planos alternativos cuja estrutura tarifária contemple cobrança apenas pelo efetivo uso do serviço.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º O art. 103 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo:

“Art. 103

.....
§ 5º É obrigatória a oferta de planos alternativos de serviço cuja estrutura tarifária vede a cobrança de valores a título de assinatura mensal, habilitação ou qualquer outro item desassociado do efetivo consumo do serviço pelo usuário.

.....” (NR)

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora