



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI DO SENADO

### Nº 141, DE 2013

Altera a Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, para estabelecer condições e restrições à adoção de Termo de Ajustamento de Conduta como instrumento conciliatório nos casos de infração à legislação e às demais normas aplicáveis às prestadoras de serviços de telecomunicações.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 175 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 175.** Nenhuma sanção será aplicada sem a oportunidade de prévia e ampla defesa e sem que seja oferecida à prestadora a oportunidade de reparar a conduta considerada irregular, nos termos do regulamento.

**§ 1º** Apenas medidas cautelares urgentes poderão ser tomadas antes da defesa.

**§ 2º** O compromisso de ajustar conduta irregular poderá ser proposto pela prestadora, a qualquer tempo, resguardado o disposto no inciso II do § 5º deste artigo.

**§ 3º** Não serão imputados compromissos adicionais à prestadora que se propuser a firmar Termo de Ajustamento de Conduta –TAC antes da decisão de primeira instância nos processos administrativos instaurados para apuração da conduta irregular.

**§ 4º** Não será firmado TAC antes do pagamento de vinte por cento do valor da multa, quando já estabelecida em primeira instância.

**§ 5º** Não será admissível a adoção de TAC em quaisquer das seguintes situações:

I – se a infração for punível com as sanções previstas nos incisos III a V do art. 173;

II – em relação a processo administrativo para o qual a prestadora houver apresentado recurso à decisão de primeira instância;

III – se o tipo de infração tiver sido objeto de TAC firmado nos últimos três anos, mesmo que os compromissos assumidos tenham sido plenamente cumpridos;

IV – se a prestadora reincidir no descumprimento de TAC;

V – se a prestadora houver comprovadamente agido de má-fé ao cometer a infração ou durante o respectivo processo de apuração;

VI – se a irregularidade apurada for referente a serviço de interesse restrito.

§ 6º A vedação a que se refere o inciso IV do § 5º vigorará por cinco anos, contados da data em que a prestadora for declarada reincidente no descumprimento de TAC.

§ 7º Serão arquivados os processos administrativos cujos objetos tiverem sido cobertos por TAC devidamente firmado.” (NR)

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

## **JUSTIFICAÇÃO**

Restou demonstrado, pela experiência de mais de quinze anos de atuação da agência reguladora, que as condutas irregulares dos agentes econômicos no setor de telecomunicações não são coibidas ou resolvidas nem pelo risco de sanção, nem pela efetiva aplicação de pesadas multas.

Após longos e custosos processos administrativos de apuração do descumprimento das obrigações legais, regulamentares e contratuais, nos quais a Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) assegura prévia e ampla defesa às prestadoras por meio de inúmeros recursos, percebe-se que o interesse público continua desassistido, pois a sanção aplicada tem sido usualmente ineficaz em coibir a prática irregular.

Nesse contexto, a Anatel decidiu, recentemente, ampliar a utilização de um instrumento conciliatório, de tramitação mais célere, e que promete equacionar o problema do consumidor, ao invés de se concentrar em sancionar a prestadora do serviço. Trata-se do Termo de Ajustamento de Conduta (TAC), amparado pela Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985, que disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao consumidor.

A presente proposição não visa legitimar a Anatel a adotar TAC para solucionar irregularidades na oferta dos serviços de interesse coletivo, pois tal competência já lhe é assegurada pela referida lei de ação civil pública. O projeto pretende que o Congresso Nacional debata e se pronuncie sobre as condições e restrições à utilização desse instrumento, em substituição à aplicação de multas às operadoras.

A consulta pública formulada pela Anatel sobre o tema foi silente sobre aspectos que consideramos fundamentais nessa discussão. Entendemos, por exemplo, que, a depender da natureza da infração e da atitude da empresa perante o problema, a aplicação de sanção pecuniária não deve ser preterida em favor de uma solução apenas conciliatória.

Por outro lado, reconhecemos que o excesso de multas apenas retira da empresa o fôlego para investir na solução dos problemas detectados pela fiscalização, de forma que o instrumento é válido e deve ser aplicado em muitas situações. Afinal, interessa ao consumidor, primordialmente, que a conduta irregular cesse no menor prazo possível, e não que Anatel e empresas passem anos discutindo se a sanção é merecida ou não, bem como o valor da multa, no âmbito de milhares de processos administrativos que acabam dificultando o trabalho de todos.

Nesse sentido, o TAC pode se tornar um encaminhamento ordinário do processo de fiscalização. Procuramos valorizá-lo na Lei Geral de Telecomunicações ao alterar a redação do art. 175. A empresa passa a ter fortes incentivos em buscar rapidamente uma solução conciliatória, que lhe permitiria aplicar recursos que seriam gastos com multas na melhoria dos serviços prestados, ao invés de protelar a conclusão dos processos com a interposição de infundáveis peças recursais.

Se a empresa decidir firmar TAC antes da decisão de primeira instância no processo administrativo de apuração da irregularidade, propomos que seja isenta de assumir compromissos adicionais, como propôs a Anatel no art. 13 da minuta de regulamento posta em consulta pública. Outro incentivo para que a solução do problema seja rapidamente negociada foi o estabelecimento de um prazo máximo de admissibilidade do TAC: o início da fase recursal. A firma terá de decidir, após a decisão de primeira instância, se seguirá pelo caminho dos recursos para tentar alterar a sanção imposta, ou se encurtará a discussão e firmará o TAC. Tal incentivo também não foi previsto na proposta de regulamento formulada pela Anatel.

Em contrapartida, propomos que a prestadora seja penalizada, à medida que protele a solução do problema. Se aguardar a decisão de primeira instância, que estabelecerá o valor da multa, terá de recolher 20% desse valor para tornar o TAC admissível, além de se sujeitar, a critério da Anatel, a cumprir compromissos adicionais àqueles associados simplesmente à cessação da conduta irregular e à reparação do dano aos consumidores.

Por fim, propomos que o TAC não seja admissível nos casos em que a prestadora houver cometido infrações graves, sujeitas a sanções mais rigorosas do que as multas; tiver agido de má-fé; for reincidente no descumprimento de TAC; ou houver

reincidente na infração, em menos de três anos, mesmo que tenha cumprido integralmente TAC anterior sobre o mesmo objeto. Essas restrições foram pensadas para valorizar o referido instrumento conciliatório e não estão integralmente previstas na minuta elaborada pela Anatel.

Destacamos novamente nossa crença de que a matéria requer a devida apreciação pelo Congresso Nacional. A aprovação deste projeto não retirará a liberdade do órgão regulador de manipular o TAC. Ao contrário, irá legitimá-lo como forma de resolver os problemas de qualidade e de investimento que afetam atualmente consumidores e empresas.

Sala das Sessões,

Senador **VITAL DO RÊGO**

*LEGISLAÇÃO CITADA*

**LEI Nº 9.472, DE 16 DE JULHO DE 1997.**

Regulamento

(Vide Emenda Constitucional nº 8, de 1995)

Dispõe sobre a organização dos serviços de telecomunicações, a criação e funcionamento de um órgão regulador e outros aspectos institucionais, nos termos da Emenda Constitucional nº 8, de 1995.

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

TÍTULO VI

DAS SANÇÕES

Capítulo I

Das Sanções Administrativas

Art. 173. A infração desta Lei ou das demais normas aplicáveis, bem como a inobservância dos deveres decorrentes dos contratos de concessão ou dos atos de permissão, autorização de serviço ou autorização de uso de radiofrequência, sujeitará os infratores às seguintes sanções, aplicáveis pela Agência, sem prejuízo das de natureza civil e penal: (Vide Lei nº 11.974, de 2009)

- I - advertência;
- II - multa;
- III - suspensão temporária;
- IV - caducidade;
- V - declaração de inidoneidade.

Art. 174. Toda acusação será circunstanciada, permanecendo em sigilo até sua completa apuração.

Art. 175. Nenhuma sanção será aplicada sem a oportunidade de prévia e ampla defesa.

Parágrafo único. Apenas medidas cautelares urgentes poderão ser tomadas antes da defesa.

Art. 176. Na aplicação de sanções, serão considerados a natureza e a gravidade da infração, os danos dela resultantes para o serviço e para os usuários, a vantagem auferida pelo infrator, as circunstâncias agravantes, os antecedentes do infrator e a reincidência específica.

Parágrafo único. Entende-se por reincidência específica a repetição de falta de igual natureza após o recebimento de notificação anterior.

#### **LEI N° 7.347, DE 24 DE JULHO DE 1985.**

Regulamento

Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências.

Regulamento

Mensagem de veto

**O PRESIDENTE DA REPÚBLICA**, faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Regem-se pelas disposições desta Lei, sem prejuízo da ação popular, as ações de responsabilidade por danos morais e patrimoniais causados: (Redação dada pela Lei nº 12.529, de 2011).

I - ao meio-ambiente;

II - ao consumidor;

III – a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico;

IV - a qualquer outro interesse difuso ou coletivo. (Incluído pela Lei nº 8.078 de 1990)

V - por infração da ordem econômica; (Redação dada pela Leu nº 12.529, de 2011).

VI - à ordem urbanística. (Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)

Parágrafo único. Não será cabível ação civil pública para veicular pretensões que envolvam tributos, contribuições previdenciárias, o Fundo de Garantia do Tempo de Serviço - FGTS ou outros fundos de natureza institucional cujos beneficiários podem ser individualmente determinados. (Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)

Art. 2º As ações previstas nesta Lei serão propostas no foro do local onde ocorrer o dano, cujo juízo terá competência funcional para processar e julgar a causa.

Parágrafo único A propositura da ação prevenirá a jurisdição do juízo para todas as ações posteriormente intentadas que possuam a mesma causa de pedir ou o mesmo objeto. (Incluído pela Medida provisória nº 2.180-35, de 2001)

Art. 3º A ação civil poderá ter por objeto a condenação em dinheiro ou o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer.

Art. 4º Poderá ser ajuizada ação cautelar para os fins desta Lei, objetivando, inclusive, evitar o dano ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem urbanística ou aos bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO). (Redação dada pela Lei nº 10.257, de 10.7.2001)

Art. 5º Têm legitimidade para propor a ação principal e a ação cautelar: (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).

I - o Ministério Público; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).

II - a Defensoria Pública; (Redação dada pela Lei nº 11.448, de 2007).

III - a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

IV - a autarquia, empresa pública, fundação ou sociedade de economia mista; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

V - a associação que, concomitantemente: (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

a) esteja constituída há pelo menos 1 (um) ano nos termos da lei civil; (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

b) inclua, entre suas finalidades institucionais, a proteção ao meio ambiente, ao consumidor, à ordem econômica, à livre concorrência ou ao patrimônio artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico. (Incluído pela Lei nº 11.448, de 2007).

§ 1º O Ministério Público, se não intervier no processo como parte, atuará obrigatoriamente como fiscal da lei.

§ 2º Fica facultado ao Poder Público e a outras associações legitimadas nos termos deste artigo habilitar-se como litisconsortes de qualquer das partes.

§ 3º Em caso de desistência infundada ou abandono da ação por associação legitimada, o Ministério Público ou outro legitimado assumirá a titularidade ativa. (Redação dada pela Lei nº 8.078, de 1990)

§ 4.º O requisito da pré-constituição poderá ser dispensado pelo juiz, quando haja manifesto interesse social evidenciado pela dimensão ou característica do dano, ou pela relevância do bem jurídico a ser protegido. (Incluído pela Lei nº 8.078, de 11.9.1990)

§ 5.º Admitir-se-á o litisconsórcio facultativo entre os Ministérios Públicos da União, do Distrito Federal e dos Estados na defesa dos interesses e direitos de que cuida esta lei. (Incluído pela Lei nº 8.078, de 11.9.1990) (Vide Mensagem de veto) (Vide REsp 222582 /MG - STJ)

§ 6º Os órgãos públicos legitimados poderão tomar dos interessados compromisso de ajustamento de sua conduta às exigências legais, mediante cominações, que terá eficácia de título executivo extrajudicial. (Incluído pela Lei nº 8.078, de 11.9.1990) (Vide Mensagem de veto) (Vide REsp 222582 /MG - STJ)

Art. 6º Qualquer pessoa poderá e o servidor público deverá provocar a iniciativa do Ministério Público, ministrando-lhe informações sobre fatos que constituam objeto da ação civil e indicando-lhe os elementos de convicção.

Art. 7º Se, no exercício de suas funções, os juízes e tribunais tiverem conhecimento de fatos que possam ensejar a propositura da ação civil, remeterão peças ao Ministério Público para as providências cabíveis.

Art. 8º Para instruir a inicial, o interessado poderá requerer às autoridades competentes as certidões e informações que julgar necessárias, a serem fornecidas no prazo de 15 (quinze) dias.

§ 1º O Ministério Público poderá instaurar, sob sua presidência, inquérito civil, ou requisitar, de qualquer organismo público ou particular, certidões, informações, exames ou perícias, no prazo que assinalar, o qual não poderá ser inferior a 10 (dez) dias úteis.

§ 2º Somente nos casos em que a lei impuser sigilo, poderá ser negada certidão ou informação, hipótese em que a ação poderá ser proposta desacompanhada daqueles documentos, cabendo ao juiz requisitá-los.

Art. 9º Se o órgão do Ministério Público, esgotadas todas as diligências, se convencer da inexistência de fundamento para a propositura da ação civil, promoverá o arquivamento dos autos do inquérito civil ou das peças informativas, fazendo-o fundamentadamente.

§ 1º Os autos do inquérito civil ou das peças de informação arquivadas serão remetidos, sob pena de se incorrer em falta grave, no prazo de 3 (três) dias, ao Conselho Superior do Ministério Público.

§ 2º Até que, em sessão do Conselho Superior do Ministério Público, seja homologada ou rejeitada a promoção de arquivamento, poderão as associações legitimadas apresentar razões escritas ou documentos, que serão juntados aos autos do inquérito ou anexados às peças de informação.

§ 3º A promoção de arquivamento será submetida a exame e deliberação do Conselho Superior do Ministério Público, conforme dispuser o seu Regimento.

§ 4º Deixando o Conselho Superior de homologar a promoção de arquivamento, designará, desde logo, outro órgão do Ministério Público para o ajuizamento da ação.

Art. 10. Constitui crime, punido com pena de reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos, mais multa de 10 (dez) a 1.000 (mil) Obrigações Reajustáveis do Tesouro Nacional - ORTN, a recusa, o retardamento ou a omissão de dados técnicos indispensáveis à propositura da ação civil, quando requisitados pelo Ministério Público.

Art. 11. Na ação que tenha por objeto o cumprimento de obrigação de fazer ou não fazer, o juiz determinará o cumprimento da prestação da atividade devida ou a cessação da atividade nociva, sob pena de execução específica, ou de cominação de multa diária, se esta for suficiente ou compatível, independentemente de requerimento do autor.

Art. 12. Poderá o juiz conceder mandado liminar, com ou sem justificação prévia, em decisão sujeita a agravo.

§ 1º A requerimento de pessoa jurídica de direito público interessada, e para evitar grave lesão à ordem, à saúde, à segurança e à economia pública, poderá o Presidente do Tribunal a que competir o conhecimento do respectivo recurso suspender a execução da liminar, em decisão fundamentada, da qual caberá agravo para uma das turmas julgadoras, no prazo de 5 (cinco) dias a partir da publicação do ato.

§ 2º A multa cominada liminarmente só será exigível do réu após o trânsito em julgado da decisão favorável ao autor, mas será devida desde o dia em que se houver configurado o descumprimento.

Art. 13. Havendo condenação em dinheiro, a indenização pelo dano causado reverterá a um fundo gerido por um Conselho Federal ou por Conselhos Estaduais de que participarão necessariamente o Ministério Público e representantes da comunidade, sendo seus recursos destinados à reconstituição dos bens lesados. (Vide Lei nº 12.288, de 2010) (Vigência)

§ 1º. Enquanto o fundo não for regulamentado, o dinheiro ficará depositado em estabelecimento oficial de crédito, em conta com correção monetária. (Renumerado do parágrafo único pela Lei nº 12.288, de 2010)

§ 2º Havendo acordo ou condenação com fundamento em dano causado por ato de discriminação étnica nos termos do disposto no art. 1º desta Lei, a prestação em dinheiro reverterá diretamente ao fundo de que trata o **caput** e será utilizada para ações de promoção da igualdade étnica, conforme definição do Conselho Nacional de Promoção da Igualdade Racial, na hipótese de extensão nacional, ou dos Conselhos de Promoção de Igualdade Racial estaduais ou locais, nas hipóteses de danos com extensão regional ou local, respectivamente. (Incluído pela Lei nº 12.288, de 2010)

Art. 14. O juiz poderá conferir efeito suspensivo aos recursos, para evitar dano irreparável à parte.

Art. 15. Decorridos sessenta dias do trânsito em julgado da sentença condenatória, sem que a associação autora lhe promova a execução, deverá fazê-lo o Ministério Público, facultada igual iniciativa aos demais legitimados. (Redação dada pela Lei nº 8.078, de 1990)

Art. 16. A sentença civil fará coisa julgada erga omnes, nos limites da competência territorial do órgão prolator, exceto se o pedido for julgado improcedente por insuficiência de provas, hipótese em que qualquer legitimado poderá intentar outra ação com idêntico fundamento, valendo-se de nova prova. (Redação dada pela Lei nº 9.494, de 10.9.1997)

Art. 17. Em caso de litigância de má-fé, a associação autora e os diretores responsáveis pela propositura da ação serão solidariamente condenados em honorários advocatícios e

ao décupo das custas, sem prejuízo da responsabilidade por perdas e danos. (Renumerado do Parágrafo Único com nova redação pela Lei nº 8.078, de 1990)

Art. 18. Nas ações de que trata esta lei, não haverá adiantamento de custas, emolumentos, honorários periciais e quaisquer outras despesas, nem condenação da associação autora, salvo comprovada má-fé, em honorários de advogado, custas e despesas processuais. (Redação dada pela Lei nº 8.078, de 1990)

Art. 19. Aplica-se à ação civil pública, prevista nesta Lei, o Código de Processo Civil, aprovado pela Lei nº 5.869, de 11 de janeiro de 1973, naquilo em que não contrarie suas disposições.

Art. 20. O fundo de que trata o art. 13 desta Lei será regulamentado pelo Poder Executivo no prazo de 90 (noventa) dias.

Art. 21. Aplicam-se à defesa dos direitos e interesses difusos, coletivos e individuais, no que for cabível, os dispositivos do Título III da lei que instituiu o Código de Defesa do Consumidor. (Incluído Lei nº 8.078, de 1990)

Art. 22. Esta lei entra em vigor na data de sua publicação. (Renumerado do art. 21, pela Lei nº 8.078, de 1990)

Art. 23. Revogam-se as disposições em contrário. (Renumerado do art. 22, pela Lei nº 8.078, de 1990)

Brasília, em 24 de julho de 1985; 164º da Independência e 97º da República.

JOSÉ SARNEY  
*Fernando Lyra*

Este texto não substitui o publicado no D.O.U. de 25.7.1985

(*Às Comissões de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática; e de Constituição, Justiça e Cidadania; cabendo à última a decisão terminativa*)

Publicado no **DSF**, de 24/04/2013.