



Audiência Pública

CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Defesa do Consumidor

Problemas de qualidade da Telefonia Móvel

8 de agosto de 2017

Flávia Lefèvre Guimarães
flavia@lladvogados.com.br



A Constituição Federal e as Telecomunicações

Art. 21. Compete à União:

Emenda 8, de 15 de agosto de 1995:

XI - explorar, diretamente ou mediante autorização, concessão ou permissão, os serviços de telecomunicações, nos termos da lei, que disporá sobre a organização dos serviços, a criação de um órgão regulador e outros aspectos institucionais;

Art. 175. Incumbe ao Poder Público, na forma da lei, diretamente ou sob regime de concessão ou permissão, sempre através de licitação, a prestação de serviços públicos.

Parágrafo único. A lei disporá sobre:

I - o regime das empresas concessionárias e permissionárias de serviços públicos, o caráter especial de seu contrato e de sua prorrogação, bem como as condições de caducidade, fiscalização e rescisão da concessão ou permissão;

II - os direitos dos usuários;

III - política tarifária;

IV - a obrigação de manter serviço adequado.



O Modelo definido com a Lei Geral de Telecomunicações

Serviços prestados em regime público e privado

Art. 63. Quanto ao regime jurídico de sua prestação, os serviços de telecomunicações classificam-se em públicos e privados.

Parágrafo único. Serviço de telecomunicações em regime publico é prestado mediante concessão ou permissão, com atribuição a sua prestadora de obrigações de universalização e de continuidade.

Art. 64. Comportarão prestação no regime público as modalidades de serviço de telecomunicações de interesse coletivo, cuja existência, universalização e continuidade a própria União comprometa-se a assegurar.

Parágrafo único. Incluem-se neste caso as diversas modalidades do **serviço telefônico fixo comutado**, de qualquer âmbito, destinado ao uso do público em geral.



O Modelo definido com a Lei Geral de Telecomunicações

Serviços prestados em regime público e privado

Art. 126. A exploração de serviço de telecomunicações no regime privado será baseada nos princípios constitucionais da atividade econômica.

Art. 127. A disciplina da exploração dos serviços no regime privado terá por objetivo viabilizar o cumprimento das leis, em especial das relativas às telecomunicações, à ordem econômica e aos direitos dos consumidores, destinando-se a garantir:

I - a diversidade de serviços, o incremento de sua oferta e sua qualidade;

II - a competição livre, ampla e justa;

III - **o respeito aos direitos dos usuários;**

IV - a convivência entre as modalidades de serviço e entre prestadoras em regime privado e público, observada a prevalência do interesse público;

V - **o equilíbrio das relações entre prestadoras e usuários dos serviços;**

VI - a isonomia de tratamento às prestadoras;

VII - o uso eficiente do espectro de radiofrequências;

VIII - **o cumprimento da função social do serviço de interesse coletivo, bem como dos encargos dela decorrentes;**

IX - o desenvolvimento tecnológico e industrial do setor;

X - a permanente fiscalização.



Modelo definido com a Lei Geral de Telecomunicações

Serviços prestados em regime público e privado

Art. 128. Ao impor condicionamentos administrativos ao direito de exploração das diversas modalidades de serviço no regime privado, sejam eles limites, encargos ou sujeições, a Agência observará a exigência de mínima intervenção na vida privada, assegurando que:

I - a liberdade será a regra, constituindo exceção as proibições, restrições e interferências do Poder Público;

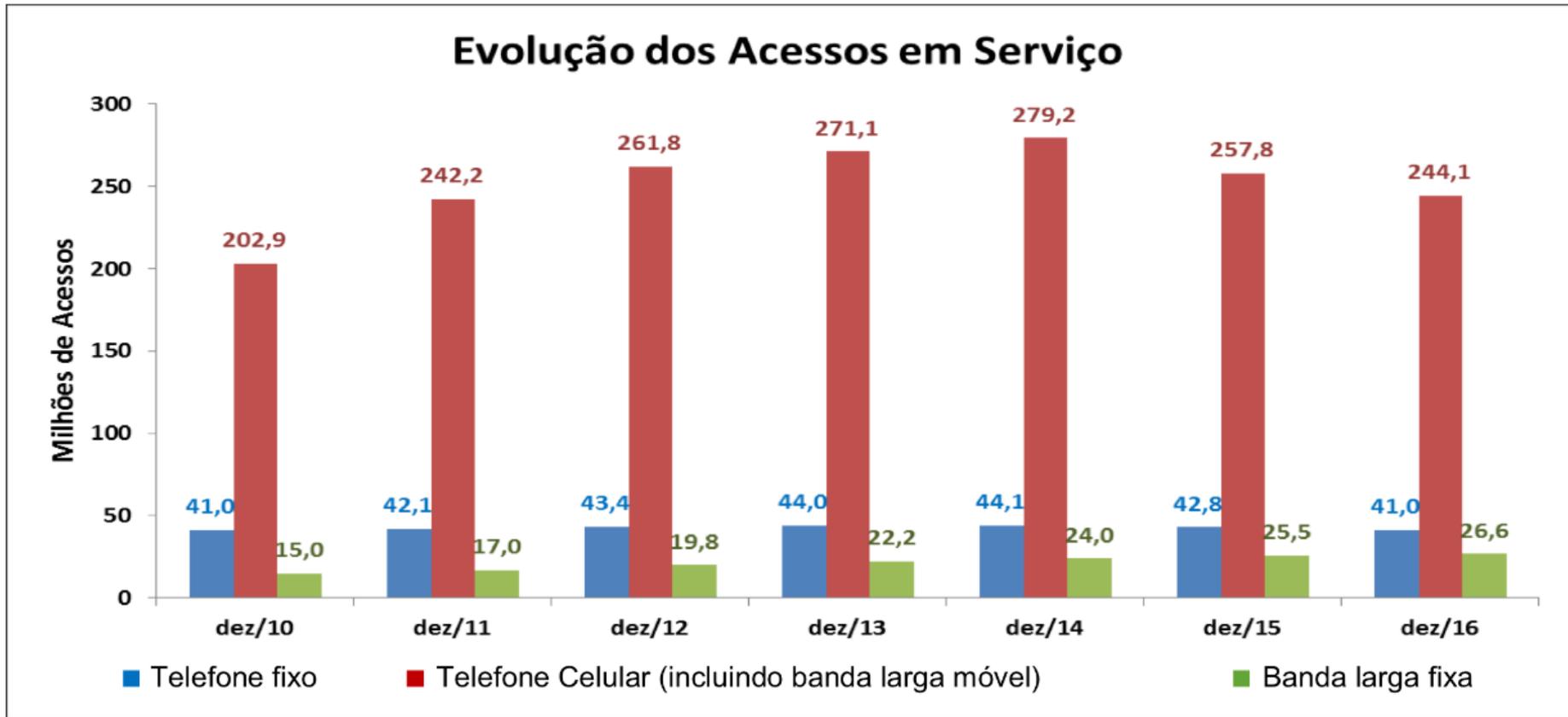
II - nenhuma autorização será negada, salvo por motivo relevante;

III - os condicionamentos deverão ter vínculos, tanto de necessidade como de adequação, com finalidades públicas específicas e relevantes;

IV - o proveito coletivo gerado pelo condicionamento deverá ser proporcional à privação que ele impuser;

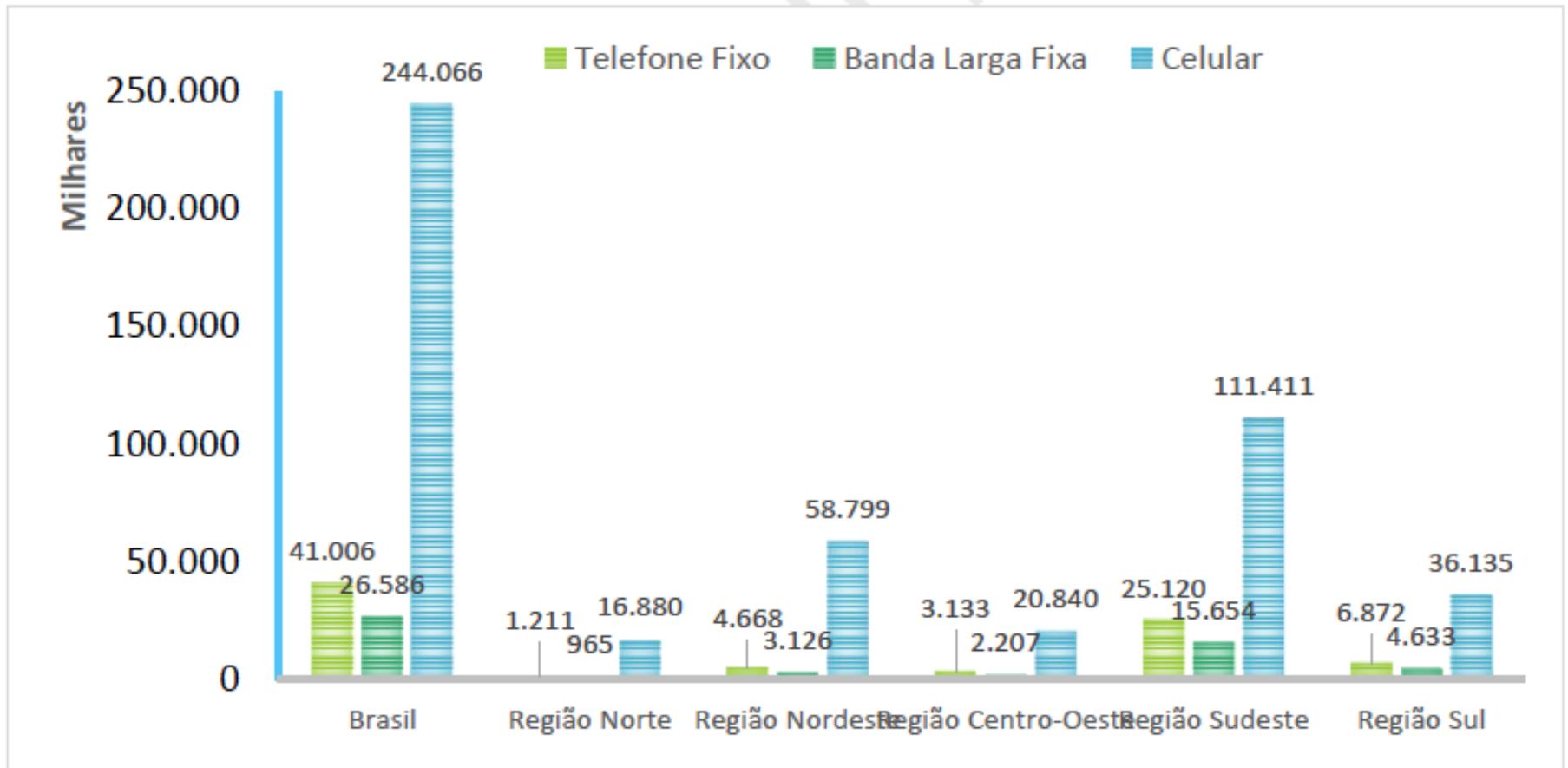
V - haverá relação de equilíbrio entre os deveres impostos às prestadoras e os direitos a elas reconhecidos.

GRÁFICO: EVOLUÇÃO DOS ACESSOS EM SERVIÇO



Fonte: Dados extraídos dos sistemas SGQ, SGMU, SICI e SMP da Anatel.

TABELA: QUANTIDADE DE ACESSOS POR SERVIÇO EM 2016 (EM MILHARES DE ACESSOS)



Fonte: sistemas SGQ, SGMU, SICI e SMP (dez/2016).

RANKING GERAL

50 mais reclamadas

Ranking Geral 50 mais reclamadas		Reclamações				
	Grupo / Empresa	Atendidas		Não Atendidas		Total
1º	CLARO / NET / EMBRATEL (AMÉRICA MÓVIL)	3.473	74%	1.231	26%	4.704
2º	PÃO DE AÇÚCAR / EXTRA / PONTOFRIO.COM / CASASBAHIA.COM / CASAS BAHIA / PONTO FRIO	3.104	72%	1.196	28%	4.300
3º	VIVO/TELEFÔNICA	2.710	67%	1.312	33%	4.022
4º	TIM CELULAR S/A	1.353	81%	323	19%	1.676
5º	SKY BRASIL SERVIÇOS LTDA.	1.119	73%	414	27%	1.533
6º	BRADERSCO	660	53%	595	47%	1.255
7º	ITAU UNIBANCO	582	47%	653	53%	1.235
8º	SAMSUNG ELETRONICA DA AMAZONIA	486	42%	683	58%	1.169
9º	OI	589	54%	499	46%	1.088

Principais problemas reclamados

Problemas	Total de Reclamações	% sobre o total	% de Reclamações Atendidas
Problema com cobrança	18.110	33%	53%
Problema com contrato	8.858	16%	51%
Vício ou má qualidade de produto	8.638	16%	54%
Problema com oferta	8.312	15%	44%
Vício ou má qualidade do serviço	6.741	12%	48%
Problemas com o SAC	1.010	2%	57%
Negativa de Cobertura	541	1%	37%
Não fornecimento de documentos	526	1%	47%
Demais problemas	2.803	5%	37%
Total	55.539	100%	50%

Segmentos mais reclamados

Segmento	Atendidas	Não Atendidas	Total
Telecomunicações	8.812	3.874	12.686
Instituições Financeiras	2.927	3.768	6.695
Aparelho Celular	2.212	1.719	3.931

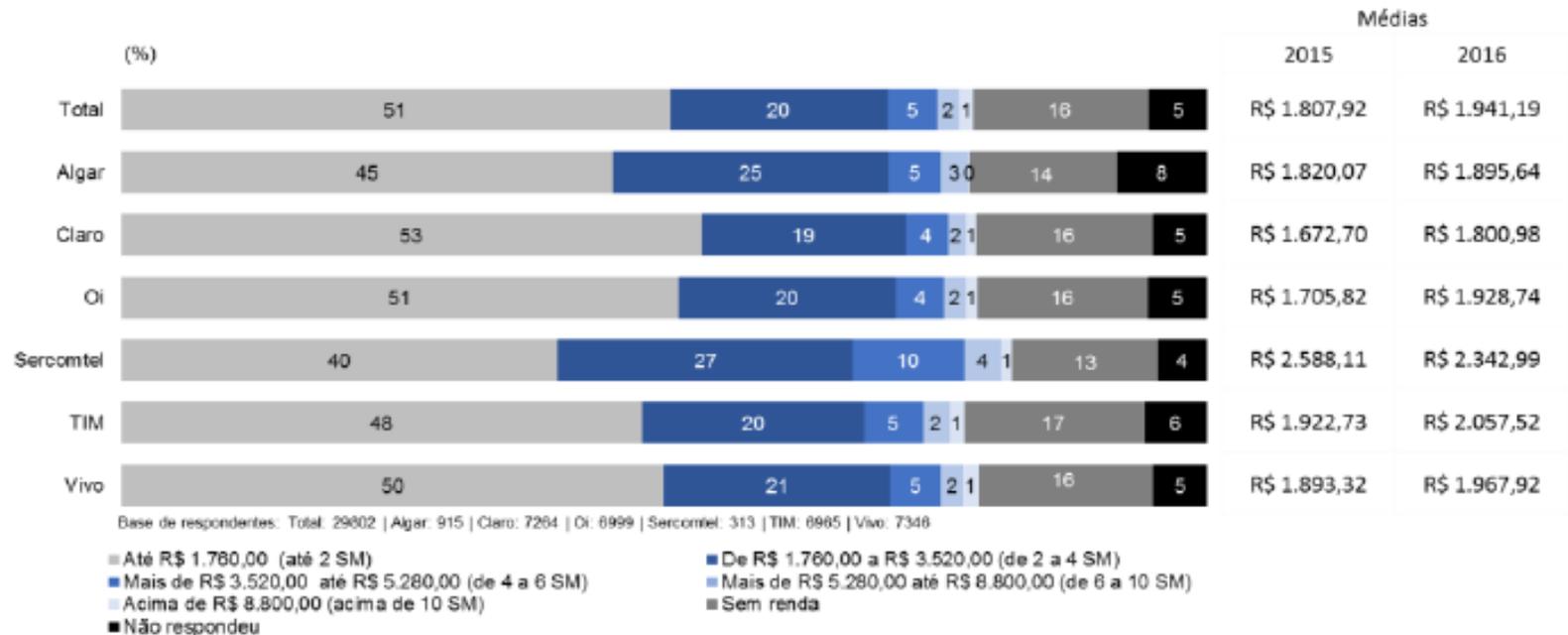
Os serviços de telefonia fixa e móvel, TV por assinatura e internet foram os assuntos mais reclamados no Cadastro Estadual de Reclamações Fundamentadas, representando 23% do total de registros em 2016.



Muitos consumidores recorreram aos Procons relatando reajustes abusivos dos valores de seus planos, sem prévia informação ou justificativa por parte do fornecedor. Apesar da ausência de comprovação de que o valor anterior do plano tratava-se de promoção, a **Vivo/Telefônica** não ofereceu proposta de atendimento para a maior parte dessas reclamações.

ANATEL – PESQUISA SATISFAÇÃO E QUALIDADE PERCEBIDA

Renda média individual de R\$ \$ 1941, no total, com leve aumento em relação a 2015.



Os dados de 2015 do CETIC.br - Nic.br - CGI.br mostram:

Percentual de domicílios com acesso à Internet classe social

Classe A 97%

Classe B 82%

Classe C 49%

Classe D e E 16%

Proporção (%) de usuários de Internet por classe social

Classe A 95%

Classe B 82%

Classe C 57%

Classes D e E 28%

Percentagem de usuários que acessam Internet somente por dispositivos móveis

Classe A 8%

Classe B 19%

Classe C 44%

Classe D E 65%

Percentagem de indivíduos com telefone celular com o plano pré-pago -

Classe A 39%

Classe B 65%

Classe C 81%

Classe D E 82%





A telefonia móvel é um serviço público, ainda que prestado em regime privado, que hoje serve de veículo para o acesso a Internet, desempenhando um papel essencial para os cidadãos e governos.

Sendo assim, a média de 6,7 aferida pela pesquisa de qualidade percebida realizada pela ANATEL demonstra que há inconsistências regulatórias e fiscalizatórias por parte da agência.

Os problemas de cobrança se devem essencialmente a publicidade enganosa ou que não esteja de acordo com o direito básico do consumidor – art. 6º, inc. III, CDC – à informação ampla sobre características e preços dos serviços.

A capacidade de resolução de problemas pelas empresas, de acordo com a pesquisa da ANATEL, é baixa: nota média não passa de 5,5.



O TCU tem o acórdão 2333/2016, criticando a atuação da ANATEL, não só quanto às suas atribuições de regular e fiscalizar a telefonia móvel, mas também quanto à metodologia utilizada para aferir a satisfação dos usuários.

<http://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-avalia-atuacao-da-anatel-para-garantir-a-qualidade-da-telefonia-movel.htm>

“QUANTO AOS INDICADORES, MUITOS DOS ESCOLHIDOS PELA ANATEL NÃO CONSIDERAM A EFETIVA SATISFAÇÃO DO USUÁRIO. “INDICADORES MERAMENTE TÉCNICOS, MAS QUE QUANDO COTEJADOS COM INDICADORES DE SATISFAÇÃO DOS USUÁRIOS, SERIAM CONSIDERADOS INEFETIVOS”, ACRESCENTOU”.

Por último, o relator destaca uma série de fragilidades e inconsistências relacionadas aos Planos de Melhoria da Qualidade (PMQ), de responsabilidade das operadoras, em contrapartida à retirada de medida cautelar, emitida pela Anatel, que suspendeu as vendas e ativações de chips de três das quatro maiores operadoras do país, em julho de 2012. O TCU viu que não houve fiscalização da Anatel de todas as ações previstas nos PMQs, os quais se mostraram com baixa efetividade no cumprimento dos objetivos, uma vez que a qualidade da prestação dos serviços não melhorou ao longo do período e as sanções previstas no acordo firmado não foram executadas. “Podemos dizer que, no caso da Anatel, em 2015, houve uma verdadeira ‘rolagem de obrigações e sanções’, com a troca de obrigações e sanções já vencidas, mas não aplicadas, por novas metas e compromissos. Ou seja, trocou-se um instrumento de acompanhamento e fiscalização por outros claramente mais brandos, com prejuízo dos usuários, que permanecem usufruindo de serviços de baixa qualidade”, explicou o relator. Diante disso, o TCU vai abrir processo separado para apurar as responsabilidades pelo descumprimento das medidas previamente estabelecidas pela própria Anatel.

O TCU constatou que não existe clareza de informações tanto básicas, necessárias para que o usuário entenda e usufrua plenamente dos serviços - como promoções e novos planos -, quanto aspectos técnicos, de difícil compreensão ao cidadão comum.



Fiscalização revelou deficiências e fragilidades que dificultam o exercício do direito dos usuários de telefonia móvel a terem um serviço de qualidade. As falhas dificultam a compreensão, pelo consumidor, acerca do desempenho e da qualidade do serviço móvel pessoal (SMP) prestados pelas operadoras.

UMA TENTATIVA DE UTILIZAR O CELULAR FRUSTRADA POR ESTAR “FORA DE ÁREA” É UM DOS PRINCIPAIS MEIOS DE O CONSUMIDOR PERCEBER A QUALIDADE DAS OPERADORAS, AS QUAIS DEVERIAM DIVULGAR MELHOR AS INFORMAÇÕES SOBRE A COBERTURA DO SERVIÇO. No entanto, a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), responsável pela regulação do setor, não tem utilizado esse indicador de qualidade da telefonia móvel, que ao final de 2014, somavam 280 milhões de acessos no Brasil. Essa foi uma das constatações após fiscalização do Tribunal de Contas da União (TCU) revelar deficiências e fragilidades na Anatel, que dificultam o exercício do direito dos usuários de telefonia móvel a terem um serviço de qualidade. O trabalho, incluiu, também, os monitoramentos das decisões anteriores do TCU sobre o assunto, ainda não atendidas.

O TCU constatou que não existe clareza de informações tanto básicas, necessárias para que o usuário entenda e usufrua plenamente dos serviços - como promoções e novos planos -, quanto aspectos técnicos, de difícil compreensão ao cidadão comum.

O TCU viu que, somente em 2015, a Anatel editou um regulamento para medir a satisfação e a qualidade percebida pelos consumidores. “A metodologia adotada até então estava estruturada sob o ponto de vista do próprio órgão regulador, mas não do consumidor, não retratando, portanto, a qualidade de fato percebida por ele”. Assim, o TCU determinou à Anatel que utilize nas ações regulatórias os resultados de pesquisas com usuários.

Segundo TCU, apenas 2% das multas aplicadas são pagas.

Além disso, a possibilidade de celebração de Termos de Ajustamento de Conduta, viabilizando a troca do valor de multas em novos investimentos, tem sido alvo de críticas pelo TCU, representando um estímulo ao descumprimento de obrigações.

Tabela 1 – Total de multas estimadas e aplicadas nos TACs em andamento na Anatel*

Empresas com TACs em andamento na Anatel	Valor Multas Estimadas	Valor Multas aplicadas	Valor Total
Algar / CTBC	R\$ 33.327.083,72	R\$ 17.780.962,28	R\$ 51.108.046,00
Claro	R\$ 377.139.051,05	R\$ 2.203.224,27	R\$ 379.342.275,32
Local Int	R\$ 6.690,80	R\$ -	R\$ 6.690,80
Oi	R\$ 4.659.873.285,43	R\$ 1.914.368.035,03	R\$ 6.574.241.320,46
Sercomtel	R\$ 2.369.094,06	R\$ 12.563.320,78	R\$ 14.932.414,84
Telefônica **	R\$ 1.210.520.183,27	R\$ 560.109.684,98	R\$ 1.770.629.868,25
Tim	R\$ 377.131.126,87	R\$ 14.048.472,58	R\$ 391.179.599,45
TOTAL	R\$ 6.660.366.515,20	R\$ 2.521.073.699,92	R\$ 9.181.440.215,12

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados presentes na peça 25, mídia anexa arquivo “Anexo I - Relação de processos TAC (0733991)”

CONCLUSÕES

1. Nosso modelo regulatório não está adequado à importância que a telefonia móvel desempenha hoje para a inclusão digital e penaliza especialmente os consumidores de baixa renda.
2. O direito básico do consumidor de receber informações claras quanto às características e preços dos serviços vem sendo desrespeitado tanto no pré quanto no pós contratação.
3. A telefonia móvel é explorada pelas empresas em violação a direitos expressos no Marco Civil da Internet, relativos às garantias de neutralidade da rede, por conta dos planos pré-pagos que incluem comunicação de dados.
4. Nosso sistema fiscalizatório é deficiente tanto por conta da grande influência que as grandes operadoras que concentram o mercado têm junto a ANATEL, mas também por conta de insuficiência orçamentária. Apesar de os consumidores pagarem milhões por ano para o FISTEL, menos de 30% do total recolhido é revertido para a agência.



OBRIGADA!