

ASSESPRO

PODER LEGISLATIVO
CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Defesa do Consumidor (CDC)
Comissão de Comunicação (CCOM)

Audiência Pública Conjunta: Qualidade dos serviços de telefonia e internet

Foi realizada nesta quarta (23) Audiência Pública Conjunta no âmbito das Comissões de Defesa do Consumidor (CDC); e de Comunicações (CCOM) da Câmara dos Deputados, com objetivo de debater a qualidade dos serviços de telefonia e internet. O evento ocorreu em atendimento ao [requerimento](#) do deputado **Duarte Jr.** (PSB/MA), sendo presidida pelo deputado **Gilson Daniel** (PODE/ES) que ressaltou que a qualidade dos serviços de telefonia e internet são alvos constantes de audiências públicas na Câmara dos Deputados.

Estiveram presentes:

- **Vitor Hugo do Amaral Ferreira**, coordenador-geral de Estudos e Monitoramento de Mercado da Secretaria Nacional do Consumidor (Senacon/MJSP);
- **Gustavo Santana Borges**, superintendente de Controle de Obrigações da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel);
- **Marcos Ferrari**, presidente do Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel, Celular e Pessoal (Conexis Brasil Digital);
- **Bruno Siqueira Morelato**, representante do Instituto Estadual de Proteção e Defesa do Consumidor (Procon-ES);
- **Tiago Brocardo Machado**, diretor de Relações Institucionais da operadora Vivo;
- **Fábio Andrade**, vice-presidente de Relações Institucionais da operadora Claro;
- **Helton Rocha Posseti**, diretor de Relações Institucionais da operadora Oi;
- **Cleber Rodrigo Affanio**, diretor de relações Institucionais da TIM Brasil;
- **Hugo Vidica Mortoza**, gerente de Estratégia e Regulatório da Algar Telecom;
- **Ana Bárbara Gomes**, diretora do Instituto de Referência em Internet e Sociedade (IRIS); e
- **Marcelo Saldanha**, presidente do Instituto Bem-Estar Brasil (IBEB).

Vitor Hugo do Amaral Ferreira da Senacon, ressaltou que com a evolução da tecnologia, foram surgindo novas problemáticas relacionadas às telecomunicações, como a qualificação dos serviços de telefonia e internet. Atualmente, o seguimento deixou de ser o alvo principal de reclamações dos consumidores e apresenta o maior índice de resolução, (aproximadamente 98% dos casos). Ainda assim, só esse ano já foram protocoladas 106 mil reclamações que variam entre cobrança indevida, oferta não cumprida, funcionamento indevido do serviço, Serviços de Atendimento ao Consumidor (SAC) que não atende às demandas, entre outros, o que demonstra que o setor ainda exige cuidado e atenção dos órgãos reguladores. Nesse contexto, é necessário reconhecer a **vulnerabilidade tecnológica e digital**, uma vez que o setor atende também à administração pública.

Em seguida, **Gustavo Santana Borges** da Anatel, ponderou que o órgão está atualmente implementando **novo regulamento de qualidade dos serviços de telecomunicações**, visando avaliar o atendimento em todos os municípios do país – *antes eram feitas mensurações apenas por unidades da Federação*. O novo regulamento, avalia a qualidade dos serviços prestados através de medições técnicas e pesquisas de satisfação dos consumidores; e converge em um **“selo de qualidade”**, que apresenta a variação da qualidade de serviços verificados por índices de qualidade de serviço (IQS), percebida (IQP) e de Reclamação dos Usuários (IR).

Dentre as entregas no âmbito do novo regulamento, foi apresentado o *hub* [“Qualidade de Serviços da Anatel”](#), portal que apresenta o histórico de interrupções nos municípios, para fins inclusive de controle do direito do consumidor, uma vez que a cada interrupção é cabido o ressarcimento. Seguindo passou a demonstrar dados setoriais que verificam um movimento de redução anual de reclamações nos canais de atendimento da Anatel; e o mapa de cobertura

nacional das tecnologias 2G, 3G e 4G. Pontuou como **desafios atuais** do órgão, no que tange as questões de **cobertura e qualidade**, referem-se **i)** à ausência de cobertura ou cobertura residual – *atualmente, existem 9.000 localidades urbanas ainda não atendidas*; **ii)** 5G ainda em expansão; **iii)** interrupções de serviços; **iv)** falhas na prestação de serviços decorrentes de obras ou danificação de infraestrutura; **v)** infraestrutura insuficiente de municípios para implementação do serviço; e **vi)** casos de congestionamento de redes. Não obstante, o Brasil vem sendo reconhecido pela velocidade na implantação do serviço a tecnologia 5G.

Ademais, no que tange **questões estruturantes**, a Anatel entende como desafios, entre outros: **i)** a expansão da cobertura via compromissos do Edital 5G; **ii)** o aumento da competição com novos entrantes no serviço a nível regional; **iii)** lançamento de infovias pelo leito de rios melhorando a infraestrutura de municípios da Região Norte; **iv)** compromissos de investimento em qualidade decorrente de Termos de Ajustamento de Conduta (TACs) e outros instrumentos regulatórios; **v)** o avanço nas legislações municipais quanto à facilidade de instalação de antenas; **vi)** a implementação da nova regulamentação como ferramenta que garante a transparência, aumento da competição por qualidade, melhores diagnósticos, melhores intervenções e controle social; e **vii)** a Agenda da Conectividade Significativa. O superintendente anunciou, por fim, que a Agência concederá, nas **próximas semanas**, **coletiva de imprensa** para apresentar **dados** sobre os **municípios e prestadoras** com **degradação de qualidade** e as **medidas** a serem implementadas para reversão do cenário.

Já **Marcos Ferrari** da Conexis, pontuou que o setor de telecomunicações é o segmento que mais investe no país – foram *mais de R\$ 39 bilhões em 2022* –, tendo sido ainda o segmento com a infraestrutura mais bem avaliada pelo *ranking* de competitividade do Fórum Econômico Mundial (WEF, na sigla em inglês). De outro lado, a **receita** e a **taxa de retorno do setor** vêm reduzindo paulatinamente nos últimos anos.

Ademais, reiterou que todas as obrigações do edital 5G foram cumpridas, embora ainda haja carência de cobertura em determinadas localidades; bem como as metas estão sendo cumpridas com antecedência em relação ao cronograma especificado pela Anatel. Avaliou que o edital 5G, nesse sentido, foi a maior política pública de inclusão digital do país, pois direcionou recursos para as lacunas de conectividade e de cobertura no país. Também comentou sobre o **descontingenciamento de recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações** (FUST), mencionando a liberação de linhas de financiamento pelo Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), medida que vinha sendo aguardada pelo setor.

Para mais, apontou como principal causa dos problemas de cobertura no país os **roubos e furtos de cabos e de equipamentos** de telecom, o que impacta a qualidade da prestação dos serviços – *em 2022, 7 milhões de pessoas tiveram seus serviços interrompidos por esse motivo*. Nessa esteira, chamou à atenção dos parlamentares para o [PL 4.997/2019](#), de autoria do senador **Lucas Barreto** (PSD/AP), aprovado nesta segunda (21) pelo Plenário do Senado Federal e que aumenta penas para esses crimes. Para mais, apresentou dados de melhora nos índices de resolutividade das reclamações dos consumidores na plataforma Consumidor.Gov.

Bruno Siqueira Morelato do Procon-ES, fez breve relato do teor geral das reclamações de qualidade e conectividade na capital do Estado, como a interrupção de serviços e o ressarcimento aos consumidores. Ainda, pontuou que não possui dados dos Procons municipais, sendo necessária diligenciar os dados.

Tiago Brocardo Machado da Vivo, mencionou os investimentos da empresa em infraestrutura e expansão de conectividade. Pontuou quanto às reclamações que a empresa não se posiciona em canais privados como o Reclame Aqui, o que pode impactar os dados de resolutividade da empresa, não obstante, afirmou que há uma queda nos índices de reclamação. Destacou ainda que há uma série de **pontos que devem ser endereçados** para o **avanço da digitalização** do país como: furtos e roubos; insegurança jurídica de licenciamentos e licitações; alta tributação de serviços e investimentos; ineficiências introduzidas pela alta complexibilidade do setor; além das altas assimetrias impostas às operadoras frente a outros *players* do ecossistema digital, seja sobre questões referentes ao respeito ao Código de Defesa do Consumidor (CDC), tributação, obrigações de investimentos e responsabilidades regulatórias

Concomitantemente, **Fábio Andrade** da Claro, pontuou que a plataforma Reclame Aqui, não é um site oficial, portanto não há obrigação de responder às reclamações postadas. Ademais, avaliou o nível de qualidade do serviço como aceitável, considerando a extensão territorial do país e a dificuldade técnica do setor. Para mais, sugeriu a revisão da metodologia de autenticação das reclamações, por meio de um grupo de trabalho, para uma mensuração mais acurada da realidade da qualidade dos serviços. A fala de Andrade foi criticada pelos deputados Silas Câmara e Gilson Daniel, que argumentam que o Parlamento está buscando atender demandas da sociedade pela inclusão digital.

Já o representante da Oi, **Helton Rocha Posseti** esclareceu que, na esteira da recuperação judicial iniciada em 2016, a empresa deixou de prestar serviços de telefonia e internet móvel. Ademais, demonstrou, por meio de dados da Anatel, a queda das reclamações da prestação de serviços de telefonia e banda larga fixas.

Cleber Rodrigo Affanio da TIM, relatou o crescimento da cobertura no país, não obstante os desafios trazidos pelas mudanças das tecnologias de telefonia móvel (analógico, 2G, 3G, 4G e 5G) – *que incumbem em despesas com equipamentos, estações de transmissão, treinamento de engenheiros*. Reiterou a redução das reclamações e mencionou que a empresa recebeu o Selo de Eficiência do Procon-SP, por ter atingido índices de resolutividade acima de 85% por três meses seguidos. Sobre o Reclame Aqui, mencionou que a TIM tem índices de resolutividade em 90%.

Hugo Vidica Mortoza da Algar Telecom, falou brevemente das ações de investimento promovidas pela companhia para o crescimento da conectividade. Citou as diferenças geográficas e das legislações locais como desafios para investimentos em infraestrutura de telecomunicações, ao tempo em que reiterou o interesse da organização na defesa do consumidor.

Ana Bárbara Gomes do IRIS, ponderou que as **análises de qualidade** dos serviços devem levar em consideração ainda que a maioria dos brasileiros não possui celular compatível com a tecnologia de 5G e que o principal objetivo da cobertura de 5ª geração é a viabilização de serviços que exigem o acesso ininterrupto do serviço – *realidade não verificada na conexão ao sinal disponibilizado à população*. Ademais, afirmou que ainda há **grande desigualdade na distribuição de infraestrutura de telecomunicações**, trazendo dados levantados na cidade de São Paulo. Nesse sentido, argumenta que muitos dos locais estatisticamente considerados conectados e indivíduos categorizados como “digitalmente incluídos”, na verdade, possuem um **acesso precário e ineficiente**.

Mencionou também que relatórios do Tribunal de Contas da União (TCU) vêm argumentando reiteradamente que a **atual regulamentação** não consegue suprir as demandas de inclusão digital, em virtude da **carência de planejamento de médio e longo prazo**. Entre os fatores, enumerou **i)** a sobreposição de trabalho; **ii)** pendências nas contrapartidas que devem ser cumpridas pelas empresas responsáveis pela infraestrutura de telecomunicações; e **iii)** a má-gestão dos bens reversíveis ao longo dos anos.

Marcelo Saldanha do IBEB, afirmou que as políticas de inclusão digital no país foram implementadas com recursos públicos para fins privados – *na forma de subsídios, construção de infraestrutura privada, entre outros* – o que tem gerado interpretações errôneas entre a **garantia do acesso como direito humano universal versus a massificação de um acesso de consumo**. A falta de condições financeiras da população em situação vulnerável para adquirir os aparelhos compatíveis às novas tecnologias ameaça, portanto, a ideia da conectividade significativa. Nesse sentido elogiou o **Índice Brasileiro de Conectividade (IBC)**, aprovado recentemente pela Anatel, que busca identificar com maior precisão as localidades em que se verifica exclusão digital.

Por fim, afirmou que existe um **processo de exclusão econômica e de exclusão ao acesso** também **atrelado ao modelo de negócio** das operadoras de telefonia móvel, citando a franquia de dados como prática de lesa ao consumidor. Ressaltou, nesse sentido, que o TCU solicitou diversas vezes que a Anatel criasse uma regulamentação para que o consumidor possa

verificar o que tem sido abatido do pacote contratado. Encerrou sua participação solicitando que as políticas de inclusão digital sejam regulamentadas, para que o orçamento anual preveja o planejamento de longo e médio prazo dessas políticas, e chamou à atenção para a tramitação da [PEC 47/2021](#) (*define inclusão digital como direito fundamental*), de autoria da ex-senadora **Simone Tebet**; e do [PL 1938/2022](#) (*Institui a Política de Inclusão Digital nos Municípios*), de autoria do deputado **Orlando Silva** (PCdoB/SP), que julgou importantes para a garantia da qualidade dos serviços.

QUESTIONAMENTOS E CONSIDERAÇÕES FINAIS

O deputado **Gilvan Maximo** (REP/DF) apresentou os dados de resolutividade das principais operadoras de telefonia móvel na plataforma Reclame Aqui; e mencionou que na própria Capital Federal a qualidade dos serviços é questionável.

Na sequência, o deputado **Silas Câmara** (REP/AM) pontuou que para acionar as ferramentas da Anatel, é necessário que o município tenha cobertura de internet. Portanto fica impossibilitada a participação do consumidor na mensuração da qualidade do serviço. Ademais, solicitou o atual volume de multas não pagas pelas operadoras; e questionou se as multas estão sendo judicializadas ou estão sendo firmados TACs. Para mais, questionou a afirmação do representante da Conexis Brasil quanto à queda da receita das operadoras; e perguntou quais seriam as penalidades, como órgão regulador do interesse do consumidor, que a Senacon aplica às operadoras. Para Câmara, o preço cobrado pelos serviços não condiz com a realidade socioeconômica dos consumidores de baixa renda, que ficam sujeitos à exclusão digital. Por fim, sugeriu a **instauração de uma Comissão Externa** para realizar visitas técnicas em **Estados com maiores índices de reclamação e oscilação na qualidade do serviço**.

Já a deputada **Gisela Simona** (UNIÃO/MT) relembrou seu histórico no Procon do Mato Grosso para questionar os dados apresentados sobre redução nas reclamações dos consumidores. Esclareceu que o teor das reclamações, que na maioria dos casos, estão relacionadas à cobrança indevida, que deveria ser tratado pelos canais de SAC das operadoras. Argumentou que a **padronização de peças publicitárias**, que anunciam a **oferta de serviços de 5G a nível nacional** quando o serviço ainda não teve sua implementação concluída, configura **publicidade enganosa** praticada pelas **operadoras** e instou que o colegiado também debata sobre o tema.

Ainda, o deputado **Jorge Braz** (REP/RJ) mencionou as inconsistências nas cobranças de pacotes de internet entre clientes antigos e clientes entrantes – *que geralmente recebem ofertas competitivas para mudar de operadora* – e a dificuldade de ter suas demandas atendidas.

O deputado **Celso Russomanno** (REP/SP) defendeu a maior participação da sociedade civil no âmbito da tomada de decisão da Anatel. Questionou, também, a alocação dos recursos do FUST; e listou as multas impostas às operadoras não pagas ao Procon-SP e as reclamações no Consumidor.gov. Ademais, sugeriu a **instalação de uma comissão externa de fiscalização e controle**, visando a realização de visitas técnicas e levantar as realidades regionais no que diz respeito à qualidade dos serviços de telecomunicações, e responsabilizar os diretores da Anatel para que tomem as devidas providências no sentido de garantir sua qualidade.

Já o deputado **Aureo Ribeiro** (SD/RJ) declarou o apoio e solicitou a relatoria da proposta do deputado Russomanno para a comissão de fiscalização e controle. Solicitou que seja incluída, ainda, a auditoria do recolhimento da taxa do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (FISTEL) quando a operadora Oi abdicou das frequências de telefonia móvel.

O deputado **Duarte Jr.** rotulou a **qualidade dos serviços de internet como de importância econômica**, citando exemplos em que a falta da conectividade prejudicou a utilização de serviços de pagamento pelos cidadãos. Ademais, defendeu que a Anatel suspenda temporariamente a venda de novos acessos pelas operadoras de telefonia.

Gustavo Santana Borges buscou responder aos questionamentos referentes, entre outros, ao índice de satisfação dos consumidores, afirmando que a queda das reclamações é um dos

parâmetros de avaliação, porém não é suficiente para análise de qualidade do serviço. Ainda assim, reconhece que a maioria dos cidadãos não costuma protocolar reclamações junto a órgãos competentes, o que demonstra que os dados são incompletos e não demonstram com fidedignidade a realidade dos serviços de telecomunicações.

Quanto à questão da cobertura, reforçou que a Anatel está empenhada em fazer diagnósticos de qualidade, reiterando a existência de aproximadamente 9.000 localidades em âmbito nacional, onde não há cobertura, ou então apenas uma cobertura residual. Mencionou, ainda, os projetos previstos pelo Edital do 5G e respectivos cronogramas, tipo de tecnologia implementada e o *status* da fiscalização – *os quais encontram-se no [portal](#) da Anatel para consulta da sociedade*. Esclareceu que os diagnósticos foram feitos com base no Censo do IBGE de 2010, logo com a atualização, as novas localidades identificadas serão incluídas no mapa de cobertura da autarquia. Ademais, explicou que a análise de qualidade da Anatel não se baseia exclusivamente por dados de qualidade percebida ou reclamações do consumidor, mas também em outros dados públicos.

No que tange às sanções administrativas, afirmou que 72% das multas aplicadas e não recolhidas foram parceladas; 21% estão judicializadas ou em cobrança administrativa; e 7% foram quitadas. Quanto ao **FUST**, frisou o interesse do setor na utilização dos recursos para **massificação de infraestrutura de telecomunicações**. Ainda não foram acordados compromissos para as para as rodovias municipais e estaduais. Ao final, comprometeu-se a encaminhar à Comissão ofício com maiores esclarecimentos.

Na sequência, **Vitor Hugo do Amaral Ferreira** afirmou que 88,23% dos 106 mil consumidores que protocolaram reclamações no Consumidor.gov buscaram as operadoras, porém não tiveram suas demandas atendidas. Ademais, defendeu a necessidade de **repensar o papel da defesa do consumidor de todas as agências a partir dos serviços regulados**, de modo a não apenas garantir a segurança jurídica e a livre concorrência, como também regular as relações consumeristas.