

PODER LEGISLATIVO
Congresso Nacional
Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação (CCTI)

Evento: Audiência Pública – PL 469/2024: Cobrança dos provedores de internet

Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação (CCTI) da Câmara dos Deputados realizou audiência pública para instruir o [PL 469/2024](#), de autoria do deputado de autoria do deputado **David Soares** (UNIÃO/SP), que propõe alterar a [Lei nº 12.965/2014](#) (Marco Civil da Internet), com o objetivo de **proibir que provedores de conexão de internet cobrem aplicações de internet por geração de tráfego de dados**. A sessão foi presidida pelos deputados **Fausto Pinato** (PP/SP), relator da matéria, e **Ricardo Barros** (PP/PR), presidente da Comissão.

A reunião foi convocada com base nos Requerimentos [nº 10/2025](#), de autoria do deputado **Eros Biondini** (PL/MG), subscrito por David Soares (UNIÃO/SP), [nº 17/2025](#), de autoria do deputado **Julio Cesar Ribeiro** (REP/DF), e [nº 18/2025](#), de autoria de **David Soares**, subscrito por **Vitor Lippi** (PSDB/SP).

Estiveram presentes na audiência:

- » **Lucas Gallitto**, diretor para a América Latina da Global System for Mobile Communications Association (GSMA).
- » **Fernando Soares**, diretor de Regulação e Inovação da Conexis Brasil Digital;
- » **Flávio Lara Rezende**, presidente da Associação Brasileira de Emissoras de Rádio e Televisão (ABERT);
- » **Alessandro Molon**, diretor executivo da Aliança pela Internet Aberta (AIA);
- » **Mauricélio Oliveira**, diretor-presidente da Associação Brasileira de Provedores de Internet e Telecomunicações (ABRINT);
- » **Paulo Henrique Lustosa**, diretor da Associação Brasileira de Agências Reguladoras (ABAR); e

O deputado **David Soares** (UNIÃO/SP), destacou que o tema debatido é global e complexo, sendo tratado em diversos países América do Norte, Europa e Ásia. Ressaltou que há posições divergentes entre as operadoras de telecomunicações, que alegam sobrecarga de tráfego causada por grandes geradoras de conteúdo, e as Big Techs, que por sua vez afirmam que não há justificativa para cobrança adicional.

Manifestou preocupação com possíveis consequências para o consumidor final, como aumento de custos e perda de competitividade do serviço de acesso à internet. Citou como exemplo a Coreia do Sul, único país que implementou modelo semelhante, o qual teria gerado efeitos negativos como fuga de data centers e prestadores de serviço. Finalizou afirmando que a audiência não deve esgotar o tema, mas abrir espaço para aprofundamento do debate.

Lucas Gallitto da GSMA, que representa mais de 700 operadoras móveis no mundo, incluindo Algar, Claro, Surf Telecom, Telefônica/Vivo, Tim e Unifone no Brasil, destacou a importância do diálogo na construção de políticas públicas de conectividade.

Apresentou dados sobre o crescimento exponencial do tráfego de dados móveis na América Latina, que se multiplicou por 14 entre 2016 e 2023 e do patamar atual, deve triplicar até 2030. Segundo ele, grande parte do tráfego é gerado por conteúdo não solicitado, como

publicidade e reprodução automática de vídeos, o que exige investimentos constantes das operadoras para garantir qualidade de rede.

Criticou o modelo atual de incentivos, o qual se refere ao fato de que os grandes geradores de tráfego — que concentram cerca de 70% da demanda — não pagam diretamente pelo uso das redes de acesso, se beneficiam de interconexões gratuitas e utilizam CDNs próprias para reduzir seus custos. Argumentou que não há sinais de preço, ou seja, não há cobrança proporcional ao volume de tráfego gerado, o que estimula o uso excessivo da rede sem contrapartida financeira. Invocando a ausência de responsabilidade no uso da rede, citou estudo da Universidade do Minho (Portugal) apontando que até 30% do tráfego de plataformas sociais pode ser do tipo não solicitado.

Defendeu que as operadoras atuam em mercados bilaterais, como Uber ou cartões de crédito, onde tanto quem fornece quanto quem utiliza o serviço contribui financeiramente. Argumentou que a cobrança por uso de rede não se trata de discriminação de conteúdo, mas de estabelecer equilíbrio e sustentabilidade econômica para expansão da infraestrutura digital.

Apontou que outras jurisdições, como União Europeia, Coreia do Sul, Peru e Colômbia, discutem medidas semelhantes. No caso sul-coreano, citou índices recordes de conectividade e investimentos em conteúdo mesmo com regras de compartilhamento de custos entre operadoras e grandes plataformas.

Por fim, alertou que o PL 469/2024, **ao proibir qualquer tipo de cobrança por tráfego gerado, compromete os incentivos necessários para o desenvolvimento das redes.** Enfatizou que a livre negociação e a compensação proporcional ao uso podem melhorar os investimentos e evitar retrocessos na digitalização do país.

Fernando Soares da Conexis Brasil Digital, apresentou a visão do setor de telecomunicações representado pela Conexis, ressaltando a importância do investimento contínuo para garantir conectividade e cidadania digital. Informou que o Brasil possui 264 milhões de acessos móveis e 50 milhões de acessos em banda larga fixa, com investimentos acumulados de R\$ 1,4 trilhão desde a privatização, e média anual entre R\$ 35 bilhões e 40 bilhões.

Reconhecendo que a conexão à internet é um serviço essencial, fundamental para trabalhadores, estudantes e serviços como saúde e educação, argumentou que o crescimento contínuo do tráfego de dados é impulsionado por tecnologias emergentes como inteligência artificial, armazenamento em nuvem e cidades inteligentes, exige planejamento e financiamento robusto da infraestrutura.

Apontou que aproximadamente 72% do tráfego móvel e 52% do tráfego na banda larga fixa são gerados por grandes plataformas digitais. Segundo ele, o debate sobre a sustentabilidade das redes deve considerar como financiar a infraestrutura que atende não apenas consumidores finais, mas também usos industriais e sociais.

Argumentou que o PL 469/2024, em sua forma atual, **limita ou mesmo impede a livre negociação entre operadoras de telecomunicações e as grandes plataformas,** comprometendo a busca de soluções equilibradas. Defendeu que o Congresso Nacional defina diretrizes para que a Anatel possa mediar essas relações, respeitando os princípios estabelecidos pelo Legislativo.

Concluiu afirmando que restringir negociações pode afetar negativamente tanto operadoras quanto plataformas, com impacto direto na qualidade dos serviços. **Propôs que o**

projeto seja aprimorado para garantir investimentos, sustentabilidade das redes e atendimento ao interesse público.

O deputado **Fausto Pinato** comentou a fala com críticas à atuação das agências reguladoras. Destacou que, ao longo dos anos, essas **agências assumiram protagonismo excessivo**, muitas vezes **retirando poder do Parlamento** e agindo com viés pessoal, criando uma espécie de “Estado dentro do Estado”. Ressaltou que essa crítica não se dirigia especificamente a governos atuais ou passados, mas sim a uma prática histórica que enfraqueceu o papel legislativo.

Enfatizou a necessidade de resgatar a autoridade do Congresso na definição de regras que impactam diretamente a sociedade. Questionou a eficácia da Anatel em fiscalizar plataformas ilegais de apostas online e afirmou que decisões judiciais vêm sendo ignoradas, o que, em sua visão, compromete a credibilidade da Agência. Por fim, declarou que atuará com imparcialidade como relator do PL 469/2024, ouvindo todos os lados, e destacou que seu compromisso é com o povo brasileiro. Apontou ainda a importância de buscar um ponto de equilíbrio que respeite os investimentos necessários no setor sem prejudicar o consumidor final.

Flávio Lara Rezende da ABERT, destacou a importância do debate e os desafios enfrentados pela radiodifusão na era digital. Afirmou que a internet mudou radicalmente os hábitos de consumo, o que levou as emissoras de TV a investirem em plataformas online. Ressaltou que o modelo de TV 3.0, que integra radiodifusão e internet, exigirá investimentos significativos das emissoras nacionais.

Expressou **preocupação com a criação de uma taxa de rede**, argumentando que isso criaria assimetrias concorrenciais com grandes plataformas de streaming internacionais. Afirmou que o setor de radiodifusão já investe fortemente em tecnologia, distribuição de conteúdo e eficiência de rede, e que esses custos adicionais comprometeriam a sustentabilidade do modelo gratuito de radiodifusão.

Ressaltou que as operadoras de telecomunicações também se beneficiam dos conteúdos oferecidos pelas emissoras, uma vez que esses tornam os pacotes de internet mais atrativos. Defendeu que a taxa de uso da rede não resolveria os problemas de conectividade e ainda traria impactos negativos para inovação, concorrência e o consumidor final.

Concluiu reforçando a importância de manter uma internet aberta e acessível a todos, sem onerar empresas brasileiras que já contribuem para o ecossistema digital.

Na continuidade da audiência, teve início a segunda mesa de apresentações, com a condução da presidência pelo deputado **Ricardo Barros** (PP/PR).

Alessandro Molon da AIA, informou que a entidade reúne associações de radiodifusão, empresas de software, provedores de internet, telemedicina, educação e grandes plataformas tecnológicas, representando tanto empresas brasileiras quanto internacionais e que tem promovido o debate a partir de estudos técnicos, fazendo referência a cinco deles: (i) projeções do crescimento do tráfego de dados; (ii) análise do retorno financeiro das operadoras; (iii) funcionamento da infraestrutura digital; (iv) impactos da criação de taxa de rede; e (v) avaliação da proposta da Conexis.

Contrapôs a ideia de explosão do tráfego de dados, citando projeções da Ericsson e do Organismo de Reguladores Europeus das Comunicações Eletrônicas (BEREC, na sigla em inglês) que indicam desaceleração do crescimento. Rebateu argumentos sobre **queda de receitas das operadoras**, afirmando que o declínio está concentrado em serviços em desuso, como telefonia fixa e TV a cabo, enquanto receitas com internet permanecem estáveis ou

crescentes. Segundo ele, os **investimentos** das operadoras não **caíram** por falta de receita, **mas por opção de distribuição de dividendos**.

Defendeu que as grandes empresas de tecnologia contribuem significativamente para a infraestrutura digital brasileira, citando o investimento da Amazon em data centers em 2023. Argumentou que essas empresas não apenas disponibilizam conteúdo, mas também investem em Rede de Distribuição de Conteúdo (CDN, na sigla em inglês) e cabos submarinos, aliviando o tráfego nas redes de operadoras.

Sobre os efeitos de uma eventual taxa de rede, **alertou para impactos negativos ao consumidor, especialmente os de baixa renda**. Afirmou que **a medida geraria uma dupla cobrança**, já que tanto o acesso à internet quanto o conteúdo seriam tarifados. Ressaltou que a proposta da Conexis pode favorecer operadoras maiores e prejudicar os pequenos provedores, responsáveis por 64% das conexões fixas no país.

Defendeu o PL 469/2024 como um freio à tentativa de regulação da taxa de rede pela Anatel, ressaltando que a medida proposta pelas operadoras comprometeria a concorrência e a inclusão digital. Encerrou citando o exemplo da Coreia do Sul, único país a adotar modelo semelhante, onde os resultados foram negativos em termos de preços e qualidade do serviço.

Mauricélio Oliveira da ABRINT, afirmou que a entidade representa cerca de 2.500 pequenos e médios provedores responsáveis por 64% da banda larga fixa no Brasil, conectando mais de 33 milhões de lares, especialmente em áreas onde as grandes operadoras não atuam. Em municípios com até 100 mil habitantes, 80% das conexões são feitas por esses provedores.

Apoiou o PL 469/2024 e se **posicionou contra a criação de uma "taxa de rede"**, argumentando que **a cobrança é injustificada e prejudicial ao consumidor**. Destacou que o modelo atual já remunera as operadoras de ambos os lados — *tanto dos usuários quanto das plataformas digitais* — e que o tráfego é sustentado por redes fixas, que têm ampla capacidade.

Ressaltou que empresas como Netflix, Google e Meta já investem em infraestrutura no Brasil, instalando CDNs diretamente nas redes dos provedores regionais, sem custo para eles. Isso melhora o desempenho e reduz os custos para os usuários.

Ainda criticando a proposta de nova cobrança, alertou que ela criaria barreiras, encareceria o acesso e afetaria especialmente cidades do interior. Destacou ainda que 80% do tráfego das redes móveis é descarregado via Wi-Fi, o que reforça a importância da banda larga fixa, onde as pequenas empresas lideram os investimentos.

Concluiu que qualquer taxa será repassada ao consumidor final e que o modelo atual funciona bem, sendo desnecessário e prejudicial alterar a lógica de financiamento da internet, assim sugeriu a aprovação do PL 469/2024 como está.

Paulo Henrique Lustosa da ABAR, destacou que o PL 469/2024 visa proibir a cobrança de tarifa ou taxa pelo uso intensivo da rede, preservando princípios do Marco Civil da Internet, como a neutralidade e o acesso universal. Reforçou o papel do Congresso em transformar divergências em consensos e propôs que o foco não seja apenas na rede, mas na **sustentabilidade do ecossistema digital** como um todo — *envolvendo grandes operadoras, pequenos provedores, plataformas e usuários*.

Reconheceu que o tráfego de dados continua crescendo, embora com menor aceleração, e que isso exige investimentos contínuos. Defendeu que a discussão vá além da

tarifação, avaliando outras formas de equilíbrio, como investimentos em tecnologia, CDNs e compressão de dados.

Ressaltou que já há relações comerciais entre operadoras e plataformas, mas que o debate deve evitar tanto **proibições absolutas** quanto **obrigações legais**. Propôs que a legislação ofereça diretrizes claras para permitir arranjos entre os atores, respeitando os princípios do Marco Civil.

Encerrou propondo que o PL seja aproveitado como ponto de partida para **um modelo mais amplo de regulação do ecossistema digital**, em alinhamento com debates correlatos no Congresso sobre inteligência artificial, data centers e cabos submarinos.

Abrindo a fase de comentários parlamentares, **Fausto Pinato** (PP/SP), declarou-se convencido quanto ao tema e optou por não fazer perguntas. Destacou que a palavra mais citada nas exposições foi “construção”, sugerindo que ainda há espaço para um entendimento entre as partes. Reforçou que, caso não haja consenso, apresentará seu relatório de forma independente, deixando claro que **não aceitará transferir à Anatel a responsabilidade de regulamentar a cobrança**, por entender que o Parlamento deve manter o protagonismo legislativo. Ressaltou que **o foco deve ser proteger o consumidor final**, sem permitir distorções que onerem a população.

Na sequência, **Vitor Lippi** (PSDB/SP) ressaltou a importância do tema em um contexto de crescente demanda por dados. Enfatizou a necessidade de **garantir infraestrutura compatível com o avanço digital**, sem repassar custos ao consumidor, especialmente os de baixa renda. Recomendou cautela quanto a proibições absolutas e sugeriu que se permita **algum grau de entendimento ou negociação entre os atores do ecossistema**, desde que não se comprometa a inclusão digital e a atuação dos pequenos provedores.

David Soares (UNIÃO/SP) reforçou que o objetivo do projeto é **evitar a imposição de novas tarifas que possam ser repassadas ao consumidor**. Comparou o risco de práticas predatórias entre operadoras com exemplos do setor aéreo e demonstrou preocupação com a possibilidade de **quebra dos pequenos provedores**, caso sejam sobrecarregados por cobranças adicionais. Questionou a ausência de dados que justifiquem a reivindicação das operadoras e reforçou que a proposta visa preservar a competitividade e a justiça no ambiente digital brasileiro.

Por fim, o deputado **Ricardo Barros** (PP/PR) sugeriu aos representantes da Abrint e da Aliança pela Internet Aberta a criação de um **selo de qualidade de internet para educação e saúde nos municípios**, bem como a construção de um **ranking nacional de qualidade de conexão em escolas e unidades de saúde**. Argumentou que muitos prefeitos contratam sistemas digitais, mas a infraestrutura deficiente de internet inviabiliza seu uso, acarretando desperdício de recursos públicos.

Abordou também a **conectividade rural**, destacando o potencial produtivo do agronegócio brasileiro e a impossibilidade de uso pleno de tecnologias embarcadas em máquinas agrícolas por falta de sinal. Criticou a cobrança de aluguel de postes na zona rural nos mesmos moldes da zona urbana e relatou uma proposta feita à Copel no Paraná, em que o governo assumiria o custo projetado de 10 anos do aluguel rural, permitindo o uso dos postes para expansão de fibra ótica no campo.

Quanto ao **PL 469/2024**, reconheceu a complexidade do tema e reforçou a importância da regulação como instrumento de proteção ao consumidor, especialmente os mais vulneráveis. Solicitou ao relator, deputado Fausto Pinato, que **antecipe a apresentação do relatório**,

preferencialmente antes do dia 9 de junho, para que a matéria possa ser votada na sessão do dia 11 de junho da CCTI. Ressaltou que a votação fortalece o papel do Parlamento e valoriza o trabalho dos membros da comissão diante da intensa agenda legislativa e disputas de atenção com outros colegiados e ministérios.

Na etapa final da audiência, o deputado **Fausto Pinato** reforçou a importância dos temas discutidos e destacou o caráter estratégico da Comissão de Ciência, Tecnologia e Inovação para debates sobre o futuro do país, especialmente diante de transformações tecnológicas relacionadas à inteligência artificial, internet e digitalização de serviços.

Por fim, reiterou que está trabalhando para apresentar seu relatório dentro de um prazo curto, e que permanece aberto ao diálogo para eventuais construções consensuais com o autor do projeto, deputado David Soares, e o presidente da comissão, Ricardo Barros.

Fernando Soares respondeu às colocações dos deputados, enfatizando a disposição para construir junto com o relator um texto que viabilize o financiamento das redes, beneficiando escolas, unidades básicas de saúde e o consumidor final. Dirigindo-se ao deputado Vitor Lippi, reiterou o compromisso com a construção de um equilíbrio que garanta conectividade e serviços de qualidade, inclusive para redes sociais como o WhatsApp.

Ressaltou que a intenção não é instituir uma taxa impositiva, mas criar um ambiente regulatório claro que permita a negociação entre os entes envolvidos, visando a sustentabilidade do setor. Destacou ainda que, para garantir conectividade com qualidade, é necessário investimento, e para isso é **indispensável financiamento**. Comentou que o volume de tráfego continua a crescer, impulsionado por tecnologias como data centers, nuvem, inteligência artificial e IoT. Segundo ele, esse cenário exige infraestrutura robusta e financiamento contínuo.

Sobre a conectividade rural, relatou que recentemente participou de um evento no Paraná tratando do tema, reforçando sua disposição em debater soluções que favoreçam a expansão da cobertura. Também respondeu à deputada Antônia Lúcia, concordando com a urgência da inclusão digital da Amazônia, destacando que o problema da falta de conectividade afeta diretamente áreas essenciais como saúde e segurança pública.

A deputada **Antônia Lúcia** (REP/AC) enalteceu a fala de Fernando Soares sobre conectividade na Amazônia, descrevendo a realidade crítica da região, onde muitas comunidades não possuem qualquer meio de comunicação. Ressaltou que vilas ribeirinhas enfrentam dificuldades extremas para acessar serviços básicos e que a inclusão digital é vital para garantir saúde, segurança e dignidade à população amazônica.

Alessandro Molon reiterou posicionamento contrário à criação de uma taxa de rede. Questionou qual seria, afinal, o problema que essa proposta pretende resolver, apontando que não há risco de explosão no tráfego de dados e que as operadoras continuam apresentando lucros. Segundo ele, a motivação por trás da taxa seria o desejo das teles de aumentar sua lucratividade à custa das empresas de internet.

Lembrou que quando relatou o Marco Civil da Internet também ouviu críticas semelhantes, mas que a legislação trouxe avanços e consolidou a neutralidade de rede. Insistiu que a única experiência concreta no mundo da aplicação dessa taxa, na Coreia do Sul, foi desastrosa, gerando perda de competitividade e fuga de empresas, e por isso não deveria ser replicada no Brasil.

Mauricélio Oliveira reiterou a importância da construção de um consenso, mas ecoou ponto da AIA sobre a real existência de um problema que justificasse a adoção de medidas como

a taxa de rede. Reforçou que a internet no Brasil funciona bem, graças, em grande parte, aos pequenos provedores que chegaram onde as grandes empresas não foram. Destacou que políticas públicas de inclusão digital muitas vezes fracassaram por serem executadas por grandes operadoras, enquanto pequenos provedores continuam conectando escolas e comunidades com recursos próprios ou por iniciativas locais. Também defendeu que essas pequenas empresas deveriam ter mais acesso aos recursos públicos.

Apontou ainda o problema da ocupação de postes, especialmente nas áreas rurais, onde o custo é desproporcional à realidade. Explicou que enquanto nas cidades um único poste atende vários usuários, no campo são necessários muitos postes para poucos usuários, o que torna a conta inviável. Disse que a ANEEL precisa rever essa questão urgentemente.

Paulo Henrique Lustosa afirmou que o sucesso dos pequenos provedores se deve não apenas à sua capacidade empreendedora, mas também à atuação adequada da Anatel. Ressaltou, porém, que cabe ao Congresso estabelecer com clareza os limites e parâmetros para a atuação das agências reguladoras. Fez um apelo para que o Legislativo assuma sua responsabilidade e não deixe um vácuo de poder que acabe sendo preenchido por órgãos técnicos ou judiciais.

Comentou que embora compreenda a intenção do deputado Davi Soares ao apresentar o projeto como uma reação à tentativa de regulação pela Anatel, é preciso identificar claramente qual problema se quer resolver e como fazer isso de forma efetiva. Ressaltou que o desafio de levar internet de qualidade aos rincões do país, como destacou a deputada Antônia Lúcia, não será superado sem articulação entre todos os agentes do ecossistema. Para ele, proibir a cobrança ou impor um modelo fechado pode não ser o caminho, mas sim a criação de diretrizes e metas claras a serem fiscalizadas.

Fausto Pinato reforçou que, ao longo do debate, ficou claro que há problemas concretos de conectividade no país, inclusive em distritos do estado de São Paulo onde vive e onde a internet é precária. Reclamou da má qualidade dos serviços oferecidos pelas grandes operadoras mesmo em regiões centrais como Brasília, denunciando a omissão das agências reguladoras, que segundo ele atuam mais como corretoras de interesses privados do que defensoras do interesse público. Defendeu que o Parlamento assuma o protagonismo no tema e promova políticas públicas que fortaleçam os pequenos provedores e obriguem as grandes operadoras a respeitarem os compromissos assumidos com o Brasil.

Encerrando os trabalhos da audiência, o deputado **Ricardo Barros** (PP/PR) fez uma última provocação ao **propor a criação de um sistema de portabilidade da fibra óptica**. Explicou que, atualmente, ao trocar de provedor, uma nova fibra é instalada, enquanto a anterior permanece inutilizada, o que resulta em acúmulo desnecessário nos postes. Defendeu que, ao mudar de prestadora, o cliente pudesse utilizar a mesma fibra já instalada, otimizando a infraestrutura existente e evitando a poluição visual nos postes.

Aproveitou para reiterar sua preocupação com a **inclusão digital em áreas rurais e comunidades tradicionais**, mencionando que, somente no Paraná, há **636 localidades** — entre **terras indígenas e quilombolas** — ainda sem acesso à internet. Finalizou manifestando o empenho em buscar soluções para ampliar a conectividade e garantir que essas regiões não sejam deixadas para trás na transformação digital do país.