

# ACESSO À INTERNET MÓVEL:

FRANQUIA DE DADOS E BLOQUEIO  
DO ACESSO DOS CONSUMIDORES



**idec**

Instituto Brasileiro de  
Defesa do Consumidor

## **ACESSO MÓVEL À INTERNET: FRANQUIA DE DADOS E BLOQUEIO DO ACESSO DOS CONSUMIDORES**

*Nota introdutória para discussão no âmbito do Comitê  
de Defesa dos Usuários de Telecomunicações da Anatel - CDUST*

\*\*\*

### **Pesquisa e redação**

Juliana Oms, Diogo Moyses, Livia Torres e Bárbara Simão

### **Revisão e coordenação**

Diogo Moyses e Flavia Lefèvre

### **Capa**

Luive Osiano

\* \* \*

O **Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor** é uma associação de consumidores sem fins lucrativos fundada em 1987. É independente de empresas, governos ou partidos políticos. O Idec é membro pleno da *Consumers International* e faz parte do Fórum Nacional das Entidades Cíveis de Defesa do Consumidor e Associação Brasileira de Organizações Não-Governamentais.

**Coordenação executiva:** Teresa Liporace

**Conselho Diretor:** Marilena Lazzarini, Fátima Pacheco Jordão, Georgia Patrício Pessoa, Marcelo Gomes Sodré, Marcos P , Mariângela Sarrubbo Fragata, Marijane Vieira Lisboa, Mário Scheffer

\* \* \*

*Este trabalho está licenciado sob uma Licença Creative Commons **Atribui o-NãoComercial-SemDeriva es 4.0 Internacional**. Para ver uma cópia desta licença, visite  
<http://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/>*

**São Paulo, 18 de setembro de 2019**

## 1. INTRODUÇÃO

1.1 Esta breve pesquisa, produzida no âmbito do programa de Telecomunicações e Direitos Digitais do Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor (Idec), tem como objetivo estimular o debate acerca do modelo de acesso à internet pelo consumidor fornecido pelas operadoras de telefonia móvel (SMP), a partir da análise (i) das condições de acesso atuais dos brasileiros à internet e do perfil de uso da internet pelos consumidores; (ii) das características dos planos oferecidos aos consumidores, em perspectiva comparada com o mercado internacional; (iii) dos aspectos legais envolvidos e (iv) das consequências práticas desse modelo, envolvendo potenciais violações ao marco regulatório vigente e dos aspectos complementares relativos ao direito concorrencial e à disseminação de desinformação.

1.2 Com a apresentação desses aspectos e dos impactos práticos na vida dos consumidores brasileiros – bem como no conjunto da sociedade – pretende-se estimular a retomada dos debates sobre o modelo de oferta de serviços de acesso pelas operadoras de telefonia móvel, induzindo a um necessário aprimoramento que envolve, especialmente, a vedação ao bloqueio da internet após o consumo de dados contratados pelos consumidores e a mudança do modelo de negócios das operadoras móveis, em direção a planos de serviço baseados em velocidade de conexão, e não mais franquias de dados.

## 2. A PENETRAÇÃO DA INTERNET NO BRASIL

2.1 Segundo a pesquisa TIC domicílios 2018<sup>1</sup>, enquanto 99% dos domicílios da classe A e 94% da classe B possuem acesso à internet, somente 40% dos domicílios da classe DE estão conectados. Apesar do índice ter crescido substancialmente – há dez anos, apenas 1% dos domicílios da classe DE possuíam internet –, a diferença no acesso das classes sociais é enorme. No total, **33% dos domicílios brasileiros ainda não possui acesso à internet**<sup>2</sup>. A evolução ao longo dos anos pode ser visualizada na tabela a seguir:

DOMICÍLIO COM ACESSO À INTERNET									
Porcentagem (%)	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	
Total	36	40	43	50	51	54	61	67	
Classe social	A	97	97	97	98	97	98	99	99
	B	73	78	80	82	82	91	93	94
	C	33	36	39	48	49	60	69	76
	DE	4	6	8	14	16	23	30	40

<sup>1</sup> Disponível em: <https://www.cetic.br/pesquisa/domicilios/>

<sup>2</sup> O critério de classe social, classificação econômica definida pela Associação Brasileira de Empresas de Pesquisa (Abep), é baseado na posse de bens duráveis de consumo e no nível de educação do “chefe do domicílio”, resultando numa pontuação que divide os domicílios em classe de A a E. A porcentagem que cada classe representa em 2017 é a seguinte: A, 2%; B, 20%; C, 43%; e DE, 35%.

2.2 Os dados ainda revelam grande **desigualdade na qualidade do acesso**. Enquanto a esmagadora maioria dos domicílios da classe A e B acessa a Internet por conexão banda larga fixa (87% e 81% respectivamente), a **maior parte dos domicílios das classes DE acessa a web por meio de conexão móvel via modem ou chip 3G ou 4G (47%)**. Este tipo de acesso quase **uplicou nos seis anos anteriores para esta classe, ao passo que, na classe A, diminuiu aproximadamente 62%**, segundo revelam os dados da tabela abaixo:

DOMICÍLIOS COM ACESSO À INTERNET, POR TIPO DE CONEXÃO					
2018				2012	
Percentual (%)	Total Banda larga fixa	Conexão via cabo de TV ou fibra ótica	Conexão móvel via modem ou chip 3G/4G	Total Banda larga fixa	Banda larga móvel (modem 3G)
<b>TOTAL</b>	62	39	27	67	21
<b>Classe social</b>	A	87	58	8	21
	B	81	55	13	18
	C	63	39	26	22
	DE	35	18	47	24

2.3 A desigualdade também é percebida pelo **dispositivo de acesso**. O uso do aparelho celular é relativamente parecido entre as diferentes classes sociais (cerca de 97% dos indivíduos de todas as classes acessam internet pelo celular). No entanto, o acesso por meio de computador (que permite outros usos da internet) é bastante desigual. **Quase a totalidade dos domicílios da classe A (90%) possuem computador no domicílio, porcentagem que cai para apenas 3% na classe DE** (para computador portátil, mais comum que o de mesa atualmente). Destaca-se que esse número permaneceu estável ao longo do tempo, uma vez que em 2005 representava aproximadamente 2% e em 2007, 4% (para computador de mesa, mais comum neste período). Em 2018, apenas 7% da classe DE possuía simultaneamente computador e internet em sua casa. A pesquisa por indivíduos revela o mesmo cenário, com apenas 15% da classe DE acessando a internet pelo computador (em 2015 este percentual era 30%, demonstrando uma forte queda, permanecendo estável, no entanto, para a classe A). Ainda, **85% da classe DE e 61% da classe C é usuária de internet apenas pelo celular, enquanto que 84% da classe A acessa à internet por ambos**.

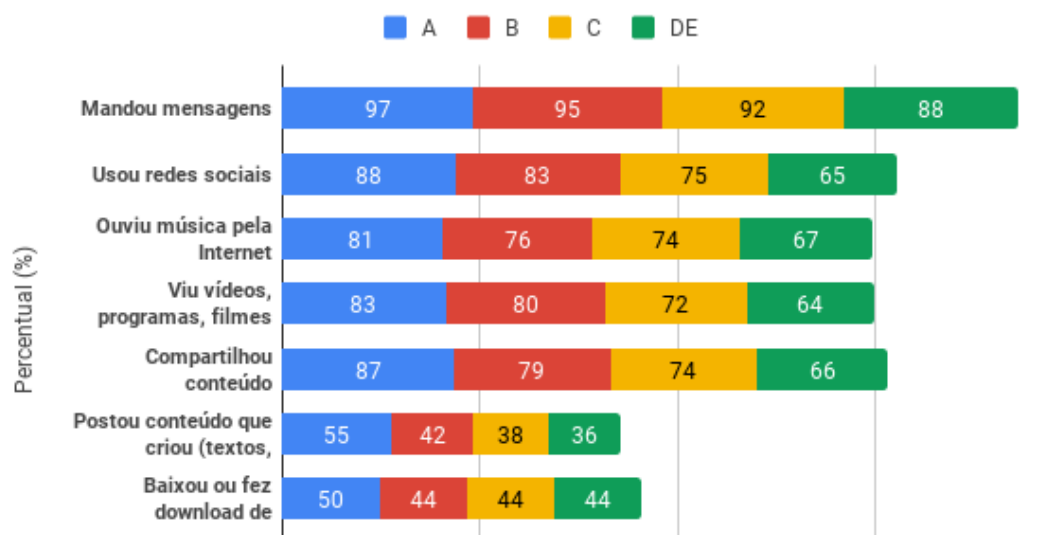
2.4 Outro indício da precariedade do acesso à internet da classe DE é a quantidade de domicílios que possuem acesso à internet em virtude do compartilhamento com vizinhos, que representa 27% destes domicílios - número que cai para 5% na classe A.

2.5 Percebe-se, assim, que **a marca do acesso à internet no Brasil é a desigualdade** e que o acesso à internet fixa no país ainda permanece restrito a uma parcela da população mais rica. **As classes menos favorecidas economicamente, que representam a maior parte da população, têm as conexões móveis como porta de entrada de acesso à internet**.

### 3. TIPOS E PERFIL DO USO DE INTERNET

3.1 A análise dos dados da pesquisa TIC Domicílios revela que as **atividades mais frequentes, que são realizadas na mesma medida em todas as classes sociais, são justamente as atividades mais básicas, que não exigem conexões fixas e/ou de qualidade, ou ainda que podem ser exercidas em conexões móveis**, incluindo os planos de *zero-rating*<sup>3</sup>. O envio de mensagens, por exemplo, está acima dos 88% para todas as classes e o uso de redes sociais acima de 65%.

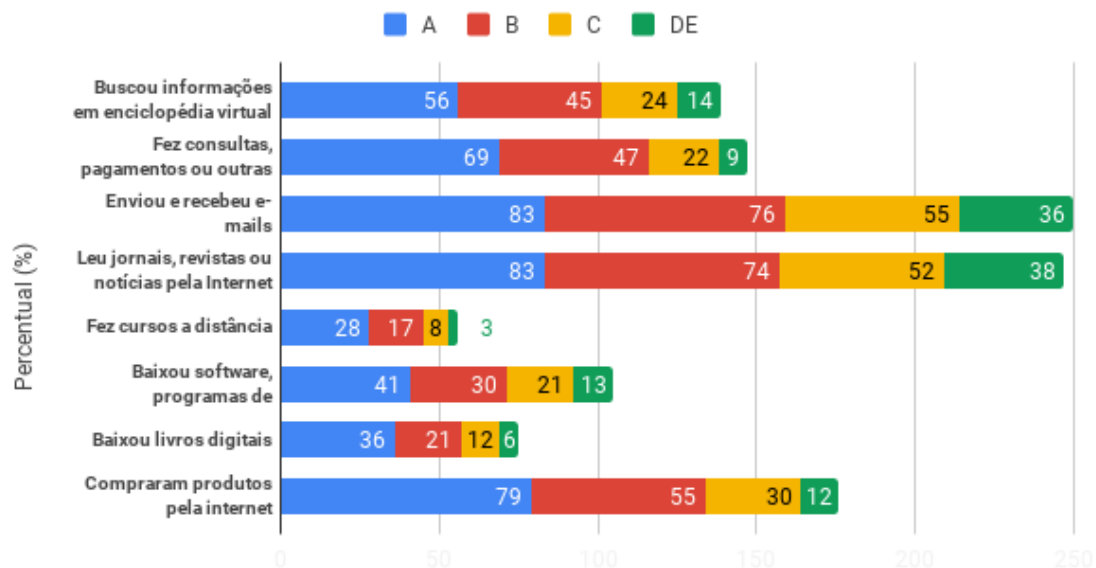
#### Tipos de uso da internet uniformes entre as classes sociais



3.2 Já as **atividades que exigem conexão mais robusta são exercidas de maneira desigual entre as classes sociais, tendo maior frequência na classe A** e decrescendo até chegar a um uso mínimo nas classes DE. *Fazer cursos à distância* ou *fazer download de livros digitais*, atividades de acesso à informação e ao conhecimento, são usos com baixíssimo desempenho nas classes DE (3% para a primeira e 6% para a segunda). *A procura de informações em enciclopédias virtuais* possui uma diferença de mais de 40 pontos entre as classe A e DE. Já *ler jornais, revistas, ou notícias pela internet*, embora seja uma atividade relativamente frequente na classe DE (38%), ainda é muito mais frequente na classe A (83%), conforme o gráfico a seguir:

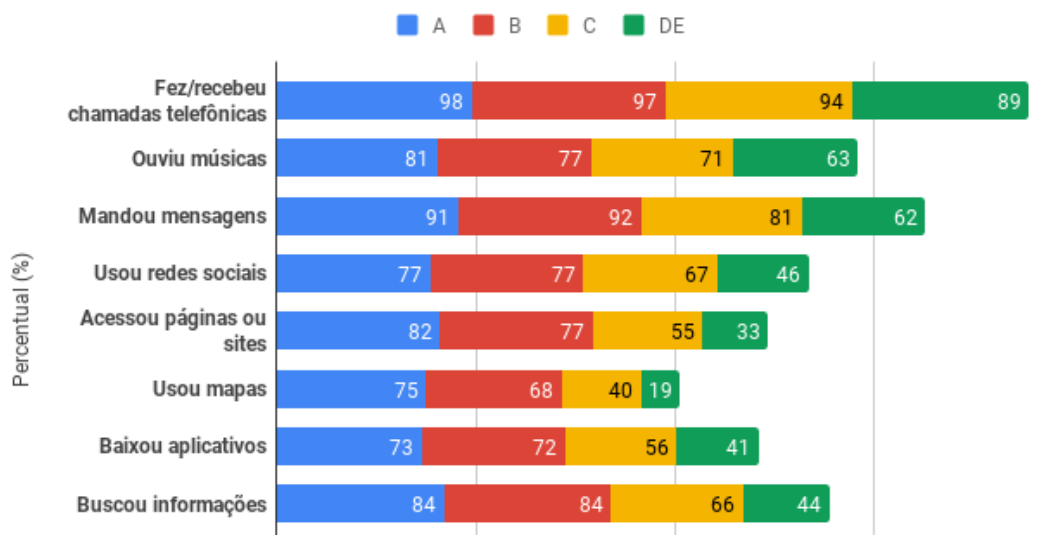
<sup>3</sup> Prática das prestadoras de serviços de telecomunicações que consiste em aplicar um preço zero para o tráfego de dados móveis de determinadas aplicações, resultando na não contabilização desse tráfego para efeitos de uma franquia de dados contratada para acesso à internet.

## Tipos de uso da internet desiguais entre as classes sociais



3.3 As atividades realizadas no celular possuem padrão similar. Observa-se que *receber ou fazer chamadas telefônicas*, atividades que não dependem de internet, ou *enviar mensagens*, atividade de baixa conexão e integrante dos planos de zero rating, são realizadas com frequência por todas as classes. O uso de rede social, apesar da frequência mediana nas classes DE (46%), possui alto desempenho na classe C (67%). Já as atividades que necessitam de maior conexão e não costumam estar envolvidas em planos de zero rating são desempenhadas de maneira desigual entre as classes sociais: o *acesso à páginas ou sites*, o *uso de mapas* e o *download de aplicativos* são todas atividades de menor frequência nas classes DE.

## Atividades no celular por classe social



3.4 O tipo de conexão do celular também é desigual. Enquanto as classes A e B acessam à internet pelo celular por Wi-fi, 3G e 4G (90% e 77% respectivamente), apenas 48% da classe DE acessam à internet no celular por ambas conexões, sendo que 29% acessa só por Wi-Fi e 18% só por 3G ou 4G. Pode-se inferir que nesses 18% das classes DE, e 10% da classe C, em que o acesso à internet no celular ocorre apenas por 3G ou 4G, os tipos de planos disponíveis no mercado são essenciais para delimitar o perfil do uso desses consumidores.

3.5 Outra pesquisa, intitulada “*Domésticas Conectadas: acessos e usos de internet por trabalhadoras domésticas em São Paulo*”<sup>4</sup>, realizada pela organização InternetLab, reforça os resultados da TIC Domicílios. Segundo os dados, nesse público há uma grande predominância do acesso por meio de celulares (98% das usuárias de internet acessam pelo celular), e majoritariamente com planos pré-pagos (64%). Além disso, **46% usam aplicativos que não são contabilizados no pacote de dados.**

3.6 Percebe-se, portanto, que **o tipo de acesso e a classe social são determinantes na maneira que a internet será utilizada, resultando em um acesso extremamente desigual. A população mais pobre, que tem acesso principalmente pelo celular e por conexão móvel, tem um uso da internet mais limitado, restrito a conteúdos que exigem baixa conexão ou que integram planos de zero-rating.**

#### 4. PERFIL DOS PLANOS OFERECIDOS PELAS OPERADORAS DE SERVIÇO MÓVEL PESSOAL

4.1 De acordo com a pesquisa TIC Domicílios, 66% dos brasileiros que possuem celular possuem planos pré-pagos. O percentual passa para 70% na classe C e 74% na classe DE, sendo apenas 35% na classe A.

4.2 Atualmente, no Brasil a internet fixa é, em geral, ofertada ao consumidor com base na *velocidade da conexão*<sup>5</sup>. Contudo, na internet móvel essa oferta é realizada por *volume de dados* (cujo nome é “franquia”).

4.3 Além disso, na internet móvel brasileira existe também a prática conhecida como *zero-rating*: trata-se de prática de mercado que consiste em viabilizar a navegação em certos aplicativos previamente determinados sem descontar da franquia contratada pelo consumidor e, em alguns casos, manter o acesso do consumidor a estes aplicativos mesmo após o bloqueio da internet<sup>6</sup>.

4.4 A equipe técnica do Idec analisou 45 planos das operadoras Vivo, Claro, Oi e Tim (**Anexo 01**). Cada um desses planos foi classificado conforme (i) o tamanho da franquia ofertada; (ii) o preço do plano conforme o tempo de disponibilidade da franquia e da forma de pagamento; (iii) o preço por gigabyte; (iv) aplicativos integrados ao *zero-rating*; e (v) demais benefícios<sup>7</sup>.

---

<sup>4</sup> Disponível em: <http://www.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2018/07/domesticas-conectadas.pdf>. Acessado em jun/2019.

<sup>5</sup> Existem alguns casos nos quais conexões por rádio e satélite são consideradas conexões fixas.

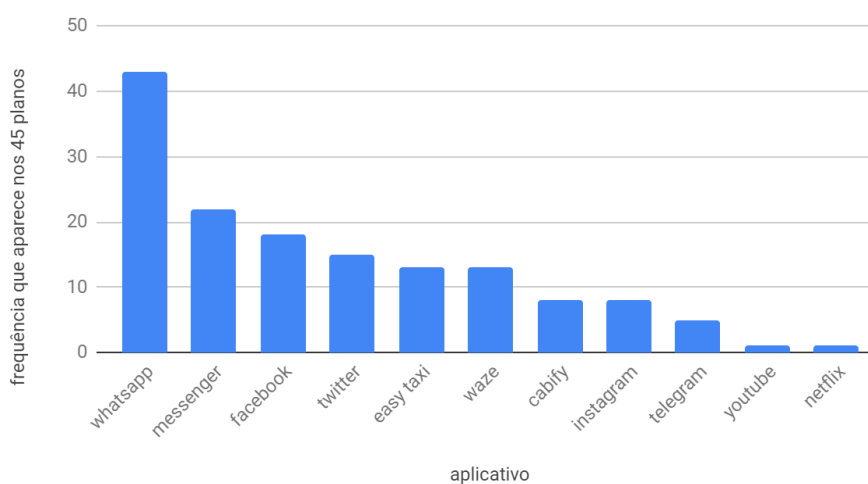
<sup>6</sup> A prática de isenção a alguns aplicativos também é encontrada nos planos pós-pagos; no entanto, os consumidores destes planos não estão sujeitos ao bloqueio da internet após utilização da franquia total contratada - eles pagam pela quantidade excedente depois de utilizá-la, não havendo limitação para a navegação.

<sup>7</sup> Para realização da pesquisa, entramos nos sites das operadoras entre os dias 14/05/2019 e 22/05/2019 e identificamos os planos de internet móvel que se encontram até uma terceira camada do site: na home, na página específica e, eventualmente, em uma complementar. É importante ressaltar que há alguns planos das operadoras

4.5 Dos 45 planos analisados, apenas dois não possuíam aplicativos de navegação gratuita durante e após o término da franquia (planos de 3GB da “Tim Controle”). Da mesma forma, notou-se grande padronização da oferta de aplicativos inseridos nos planos com *zero-rating*: do total, 93% oferece *Whatsapp*, 48% o *Messenger* e 40% o *Facebook*, conforme tabela a seguir.

4.6 Além disso, na maior parte dessas operadoras, o preço “por GB” aumenta quanto menor for a franquia contratada. Dessa forma, por exemplo, no caso dos planos “Vivo Pré”, o preço do

Frequência que os aplicativos apareceram no pacote de zero-rating, a partir do universo de 45 planos analisados



GB na contratação de 0,5 GB (500 MB) é 2,3 vezes maior que na contratação de 2 GB. Os planos, no entanto, não preveem uma velocidade média da conexão e nem uma velocidade mínima, embora alguns apontem 5 Mbps como velocidade máxima de download<sup>8</sup>.

4.7 Os planos pré-pagos se configuram por planos com volume de dados com uma quantidade predeterminada de gigabytes disponível para navegação livre na rede (franquia), a qual é disponibilizada por uma certa quantidade de dias, podendo variar de 1 a 31, sendo, pois, independente da velocidade da conexão. Utilizada a quantidade de tráfego contratada pelo consumidor antes do término da validade, a navegação fica suspensa, sendo possível somente nos aplicativos acobertados pelo *zero-rating*. Além disso, os planos pré-pagos não possuem renovação automática, devendo o consumidor contratar um novo “pacote” quando expirado o anterior ou quando esgotada sua franquia disponível. Ainda, da análise dos dados, tem-se que quanto mais duradoura a validade da franquia, maior seu preço: no caso dos planos “Oi Pré-Pago”, por exemplo, o preço por GB na franquia de 2GB é 1/3 mais custosa se o consumidor escolher o que dure 14 dias ao invés de sete.

que não são tão facilmente encontrados nos sites. Nos pareceu razoável, no entanto, que uma pessoa buscando um plano pararia naquela terceira página onde parecem estar todas (ou, pelo menos, as principais) ofertas da operadora. <sup>8</sup> Modelo de contrato da Vivo disponível em:

[https://www.vivo.com.br/portalweb/ShowPropertyServlet?nodeId=/UCMRepository/CONTRIB\\_100155](https://www.vivo.com.br/portalweb/ShowPropertyServlet?nodeId=/UCMRepository/CONTRIB_100155).



Operadora	Limite da franquia	Preço por tempo de validade	Preço por GB
Vivo	1 GB	R\$ 9,99/ 7 dias	R\$ 9,99
	1 GB	R\$ 11,99 / 15 dias	R\$ 11,99
Claro	100MB	R\$ 1,99/ por dia	R\$ 19,99
	1GB	R\$ 9,99/ 7 dias	R\$ 9,99
Oi	2 GB	R\$ 15,00/ 7 dias	R\$ 7,50
	2 GB	R\$ 20,00/ 14 dias	R\$ 10,00

Pesquisa realizada entre 14/05/2019 e 22/05/2019

4.8 Já nos planos “controle”, os pacotes de dados com certa quantidade de gigabytes valem por mês (não por um período específico de dias) e não dependem, também, da velocidade da conexão. Tais planos são renovados automaticamente quando do término do período, havendo, inclusive, uma redução nos valores por GB se o consumidor assume o compromisso de fidelização por 12 meses com a operadora: no caso dos planos “Claro Controle”, o preço passa de R\$ 16,24/GB (sem fidelização) para R\$ 13,74/GB (com fidelização). Porém, da mesma maneira que ocorre com planos pré-pagos, a navegação é restrita à franquia contratada. Nos planos analisados, quando o consumidor atinge tal limite, a navegação livre fica suspensa, podendo utilizar somente os aplicativos do *zero-rating*.

4.8 Embora o modelo seja baseado em franquias, os usuários de internet, em qualquer modalidade, não possuem, dada a própria natureza da Internet, a possibilidade de controle efetivo do consumo de seus dados. É impossível ao consumidor determinar, antes das operações realizadas na internet, o consumo de dados para a conclusão da ação desejada. Além disso, o próprio fato do aparelho estar conectado à internet já induz ao consumo de dados – com atualizações de aplicações e sincronizações, por exemplo –, que são impossíveis de serem previstas ou contabilizadas pelo usuário, criando uma situação onde este consumidor não possui ferramentas para efetivamente gerenciar e planejar o consumo de dados.

4.9 Percebe-se, portanto, que **justamente a parcela pobre da população tem acesso à internet através de planos com gigabytes mais caros e com franquia limitada.**

## 5. BREVE PANORAMA INTERNACIONAL

5.1 Um estudo do *Global Mobile Data Price*<sup>9</sup> analisando o preço da internet em diversos países do mundo, constatou que no Brasil o valor do GB gira em torno de 3,5 dólares, valor médio próximo ao dos planos analisados no tópico anterior. Nesse sentido, conforme a pesquisa, no Brasil se paga mais para acessar a internet, por MB, do que no Chile, Argentina e Uruguai. Além disso, em média, uma pessoa da América Latina compromete um percentual de

<sup>9</sup> Disponível em: <https://www.cable.co.uk/mobiles/worldwide-data-pricing/#highlights>

3% da renda mensal média por GB, quando a Comissão da Banda Larga da ONU indica que o preço deveria limitar-se a um máximo de 2%<sup>10</sup>.

5.2 Em que pese o brasileiro pagar mais, não há indicativos que a internet no Brasil seja qualitativamente superior à dos vizinhos do continente ou dos demais países do mundo. Em um estudo disponibilizado pela *Open Signal*<sup>11</sup> realizado com base em dados colhidos em janeiro de 2019, nos quesitos latência e disponibilidade do 4G, o país ficou atrás de Chile e Argentina. A comparação global coloca o Brasil em posição ainda pior na análise qualitativa da internet.

5.3 Em artigo, pesquisadores da *Allience for Affordable Internet (A4AI)*<sup>12</sup> procuram traçar as variantes que influenciam no preço do GB. Ressaltam, no entanto, que além da renda média do país, o principal fator de variação é a competitividade dos mercados: **quanto menos competitivos e mais concentrados são os mercados, o preço pago pelo consumidor por 1 GB aumenta**. Isso porque a possibilidade de ofertar diversos tipos de planos de dados franqueados - com variabilidade de custo, tempo de validade da franquia e volume de dados, como demonstrado no item 4 - permite que as operadoras estruturem o mercado e as condições de acesso de milhões de pessoas, manejando artificialmente a rota mais barata para o 1 GB. No caso da América Latina, **para a população acessar esta rota mais barata deve contratar, pelo menos, 2,6 GB**, devendo “*comprar planos mais caros com licenças de dados maiores em comparação com usuários com franquia similar na África ou na Ásia*”.

5.4 No caso da internet fixa, pesquisas empíricas demonstram um aumento do preço em países que adotam a prática do *zero-rating* na internet móvel, ao passo que, nos países onde a prática não foi absorvida, o preço se reduziu - como demonstra o relatório de 2019<sup>13</sup> de estudo realizado pelo *Epicenter.works*. Assim, **o custo da navegação “gratuita” em certos aplicativos, na verdade, é absorvido pela sociedade** como um todo. Isso ocorre porque, havendo *zero-rating* no serviço móvel, os provedores são incentivados a aumentar os custos de seus outros serviços, como a internet fixa<sup>14</sup>. A prática também pode gerar, segundo o estudo, **concentração de mercado e incentivo à monopolização**, causando o aumento do preço também da internet móvel. Estas consequências problemáticas fundamentam, dentre outros argumentos, a proibição do *zero-rating* em diversos lugares do mundo. Na Califórnia (EUA) e na Índia, por exemplo, entendeu-se que o *zero-rating* fere a neutralidade de rede<sup>15</sup>. Canadá, Holanda e Noruega se somam à lista de países onde a prática é vedada.

5.5 Assim, em síntese, estudos internacionais demonstram que o acesso à internet brasileira é caro, se comparado a outros países, e de baixa qualidade. Estas pesquisas ainda

---

<sup>10</sup> Disponível em: <https://a4ai.org/new-mobile-broadband-pricing-data-reveals-stalling-progress-on-affordability/>

<sup>11</sup> Disponível em: [https://www.opensignal.com/sites/opensignal-com/files/data/reports/global/data-2019-05/the\\_state\\_of\\_mobile\\_experience\\_may\\_2019\\_0.pdf](https://www.opensignal.com/sites/opensignal-com/files/data/reports/global/data-2019-05/the_state_of_mobile_experience_may_2019_0.pdf)

<sup>12</sup> E. Woodhouse e D. Thakur - Banda larga para todos: competição no mercado móvel, planos de dados e custo da Internet na América Latina e Caribe  
><https://politics.org.br/edicoes/banda-larga-para-todos-competi%C3%A7%C3%A3o-no-mercado-m%C3%B3vel-planos-de-dados-e-custo-da-internet-na>

<sup>13</sup> Disponível em: [https://epicenter.works/sites/default/files/2019\\_netneutrality\\_in\\_eu-epicenter.works-r1.pdf](https://epicenter.works/sites/default/files/2019_netneutrality_in_eu-epicenter.works-r1.pdf)

<sup>14</sup> Disponível em: <https://www.eff.org/pt-br/deeplinks/2019/02/countries-zero-rating-have-more-expensive-wireless-broadband-countries-without-it>

<sup>15</sup> <http://convergenciadigital.uol.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?UserActiveTemplate=site&inford=48872&sid=4>

indicam que o quadro tende piorar com a difusão da prática do *zero-rating*, podendo ocasionar concentração de mercado e preços ainda maiores na internet fixa e móvel.

## 6. ACESSO À INTERNET COMO BEM ESSENCIAL E PROIBIÇÃO AO BLOQUEIO

6.1 Nas últimas duas décadas, a forma como se consome informação alterou-se radicalmente, com a passagem da fruição da comunicação da radiodifusão e dos meios impressos para a internet. Nesse contexto, as redes de telecomunicações assumiram caráter indispensável para o acesso à nova esfera pública mediada pela comunicação social, e, portanto, às possibilidades de participação na vida democrática. Além disso, revelou-se o caráter imprescindível da internet para o acesso a serviços de natureza pública e privada, bem como outros diversos insumos essenciais da cidadania.

6.2 Nesse contexto, o Brasil aprovou em 2014 uma legislação inovadora para estabelecer os “princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da Internet no Brasil”. Trata-se da Lei 12.965/2014, mais conhecida como Marco Civil da Internet (MCI). Temas de grande relevância e consequência prática foram abordados no MCI, como questões ligadas à privacidade e guarda de dados de navegação, reserva jurisdicional e responsabilidade dos provedores. Outra característica inédita é a que relaciona o acesso à internet e seu uso, com um amplo leque de direitos fundamentais, afirmando, com grande força, a relação do acesso à internet para o exercício desses direitos. A seguir, trechos fundamentais do MCI:

Art. 2º A disciplina do uso da internet no Brasil tem como fundamento o respeito à liberdade de expressão, bem como:

II - **os direitos humanos**, o desenvolvimento da personalidade e o exercício da cidadania em meios digitais;

\* \* \*

Art. 4º A disciplina do uso da internet no Brasil tem por objetivo a promoção:

I - **do direito de acesso à internet a todos**;

II - do acesso à informação, ao conhecimento e à participação na vida cultural e na condução dos assuntos públicos;

\* \* \*

Art. 7º O **acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania**, e ao usuário são assegurados os seguintes direitos:

IV - **não suspensão da conexão à internet, salvo por débito diretamente decorrente de sua utilização**;

6.3 A leitura conjunta da Lei 12.965/2014 indica forte relação com princípios que são a base do Estado Democrático de Direito moderno. Direitos fundamentais e princípios jurídicos consagrados como cerne dos sistemas democráticos passam a ter o reconhecimento estatal de que são exercidos e fruídos utilizando as redes de telecomunicações. Reflete o amadurecimento de um processo de desenvolvimento e expansão do novo meio de comunicação de aproximadamente 20 anos, no qual foram sendo desenhados e revelados os princípios e direitos humanos ao qual eles estão vinculados. O MCI consagra, no plano nacional, o direito de acesso

à internet como um direito universal, cuja garantia e promoção são dever do Estado garantir e promover.

6.4 Esses fundamentos, somados à **proibição expressa de suspensão da conexão, salvo por débito decorrente de sua utilização**, apontam de forma inequívoca para a precariedade do modelo de negócios vigente na oferta de dados pelas operadoras de telefonia móvel. Primeiro, pois aponta que **o modelo, cujo bloqueio do acesso é regra, afronta a ideia de serviço que deve ser um serviço continuado**, à semelhança de serviços públicos essenciais. Segundo, pois não há que se falar em débito quando os dados da franquia são esgotados. Débito significa dívida, não sendo este o caso da situação criada com o consumo dos dados disponíveis no plano contratado. Sendo assim, é possível apontar **que o bloqueio total da internet, nestas situações, é ilegal, sendo expressamente vedado pela legislação em vigor.**

## 7. PRINCÍPIO DA NEUTRALIDADE DA REDE

7.1 A neutralidade da rede é um dos princípios da governança da internet que busca garantir a preservação de uma internet única, de natureza aberta, plural e diversa, preservando seu acesso público e irrestrito. Basicamente é a ideia de que os provedores de internet devem fornecer acesso a todos os conteúdos, sites e aplicativos sob as mesmas condições de tráfego, sem bloqueio ou discriminações.

7.2 Na legislação brasileira, a neutralidade de rede foi consagrada no artigo 9º do Marco Civil da Internet, que estabelece que: *“O responsável pela transmissão, comutação ou roteamento tem o dever de **tratar de forma isonômica quaisquer pacotes de dados, sem distinção por conteúdo, origem e destino, serviço, terminal ou aplicação**”*, sendo as únicas discriminações possíveis por requisitos técnicos indispensáveis à prestação adequada dos serviços e aplicações e por priorização de serviços de emergência.

7.3 Complementando a matéria, o decreto regulamentador do Marco Civil da Internet (Decreto nº 8.771/16), além de detalhar as hipóteses permitidas de discriminação de tráfego, **proíbe** condutas unilaterais ou **acordos entre a operadora e o provedor de conteúdo** que: *“I - comprometam o caráter público e irrestrito do acesso à internet e os fundamentos, os princípios e os objetivos do uso da internet no País; II - priorizem pacotes de dados em razão de arranjos comerciais; ou III - privilegiem aplicações ofertadas”* pela operadora (art. 9º).

7.4 O arcabouço legal brasileiro, portanto, é inequívoco ao apontar a neutralidade de rede como elemento essencial para a gestão da internet, não havendo qualquer dúvida sobre sua incidência em todas as formas de acesso à rede mundial de computadores, seja pela rede fixa, seja pela rede móvel.

7.5 Analisado o modelo de negócios predominante para acesso à internet por meio das operadoras de telefonia móvel, observa-se que, conforme descrito nos tópicos anteriores, após o fim da franquia contratada, o consumidor passa a ter acesso somente a determinados aplicativos. Cria-se, assim, **um ambiente de discriminação de conteúdo e aplicações que não se enquadram em qualquer exceção prevista em lei, e que, assim sendo, se constitui em flagrante violação ao princípio da neutralidade de rede consagrado na legislação brasileira.**

## 8. AS FRANQUIAS NA INTERNET FIXA

8.1 No caso da internet fixa no Brasil, em regra, sua oferta é feita com base na velocidade da conexão (*megabytes* por segundo) fornecida durante o mês, não havendo um limite para o volume de dados utilizado pelo consumidor neste período. **Esse modelo está em sintonia com toda a cadeia de oferta de capacidade de tráfego na internet, também realizado tendo como base megabits por segundo.** No entanto, desde 2013, grandes empresas de telecomunicações vêm tentando influenciar a Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel) para permitir a implementação de franquias na internet fixa, de forma que a agência editou uma resolução que permite a inclusão de franquias de dados nos contratos de banda larga fixa.

8.2 Assim, em 2016, a Vivo anunciou que pretendia começar a vender pacotes franqueados para a internet fixa, o que foi endossado pelas demais operadoras principais de telefonia e internet do país, Claro, Net e Oi. Dessa forma, após atingido o limite da franquia, o consumidor teria sua conexão cortada.

8.3 No entanto, após duras críticas e pressão social – tendo em vista que as campanhas contra a franquia na internet fixa atingiram mais de 10 milhões de brasileiros em duas semanas - o Conselho Diretor da Anatel anunciou a suspensão<sup>16</sup> por tempo indeterminado da implementação das franquias, independente da adoção de medidas informativas ao consumidor. Em seguida, a agência realizou uma Consulta Pública<sup>17</sup> sobre aspectos econômicos, técnicos e jurídicos das franquias, na qual o Idec, organizações parceiras e centenas de cidadãos enviaram suas contribuições à agência, pedindo a revogação da resolução de 2013.

8.4 O Conselho Diretor da Agência, em tese, ainda tomará uma decisão definitiva sobre esta possibilidade, devendo considerar a manifestação<sup>18</sup> do Comitê de Defesa dos Usuários de Telecomunicações (CDUST), o qual aprovou a proposta do Idec<sup>19</sup> para que a agência rediscuta o regulamento aprovado em 2013 estipulando regras permissivas sobre a franquia. Paralelamente à discussão com a agência reguladora, a grande mobilização da população contra esta medida influenciou também a criação de um projeto de lei proibindo a prática (PLS nº 174) ainda em 2016. Após pressão de organizações da sociedade civil, o texto foi aprovado no Senado e nas comissões temáticas da Câmara, aguardando votação do plenário desde 2017 (sob o nº 7.182/2017).

8.5 A discussão gira em torno de quatro argumentos centrais. Em primeiro lugar, o fato de que (1) as empresas nunca comprovaram a alegada necessidade técnica que justificasse a imposição de planos franqueados na internet fixa. Assim, não havendo provas de que haja um problema de congestionamento de rede no país, não há motivos que fundamentam a implementação de uma medida tão gravosa ao consumidor e à sociedade como um todo. Nota-se que, mesmo na eventualidade de se comprovar o congestionamento, há outras soluções que

---

<sup>16</sup> Mais informações em: <http://www.anatel.gov.br/consumidor/telefonia-celular/direitos/desbloqueio-do-aparelho/99-novidades/544-anatel-proibe-limites-na-internet-fixa-por-prazo-indeterminado>

<sup>17</sup> <https://idec.org.br/em-acao/em-foco/idec-argumenta-contras-franquia-na-internet-fixa-em-consulta-publica-da-anatel>

<sup>18</sup> Mais informações em: <https://www.idec.org.br/pdf/manifestacao-cdust-franquia-dados-09042016.pdf>

<sup>19</sup> <https://idec.org.br/em-acao/em-foco/franquia-de-dados-na-internet-idec-pressiona-anatel-a-ouvir-consumidor>

não comprometeriam direitos básicos, como mais investimentos em pontos de troca de tráfego, redes de entrega de conteúdo e melhorias técnicas em infraestrutura.

8.6 Além disso, (2) os limites das franquias que as corporações pretendem implementar são extremamente baixos, se comparados aos dos países onde a prática é adotada. A medida imposta nacionalmente no modelo proposto pelas empresas afrontaria direitos do consumidor, colocando-o em posição demasiadamente desvantajosa e vulnerável (art. 39, V e X do CDC).

8.7 Ainda, (3) o Marco Civil da Internet é claro ao proibir as cláusulas que permitem desconectar uma pessoa quando ela atinge a franquia, pois a desconexão somente é legal quando o usuário deixa de pagar a conta (art. 7º).

8.8 Por fim, (4) há graves riscos de aprofundamento das desigualdades sociais com a medida, pois limita o acesso à informação e à cultura para populações de baixa renda e impede o empreendedorismo. Considerando principalmente a concentração do mercado de acesso fixo à internet, o cenário se transforma em verdadeira ausência de oportunidade de escolha: assim, a população estaria obrigada a contratar planos de acesso à internet com franquias, limitando a capacidade de comunicação.

8.9 Consolidou-se, assim, o entendimento de que a **internet fixa sem franquias é imprescindível para garantir um acesso à internet amplo e de qualidade**, bem como para o respeito ao arcabouço legal vigente. Não há, nesse sentido, qualquer dispositivo legal que referende a interpretação de que estas normas não devem ser **também observadas na oferta de acesso à internet pelas operadoras de telefonia móvel**.

## 9. O PROBLEMA CONCORRENCIAL

9.1 Em decisão de ano 2017, o Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE) arquivou denúncia do Ministério Público Federal de 2016 contra as operadoras Vivo, Tim, Claro e Oi, por considerar que os planos de zero rating denunciados não são práticas anticompetitivas, tampouco representam quebra do princípio da neutralidade da rede.

9.2 **Embora a violação à neutralidade da rede não seja uma questão de competência do CADE**, o órgão adotou o então entendimento da Anatel e do MCTIC, por considerar a compreensão do tema necessária para avaliar os aspectos concorrenciais. Nesse sentido, os órgãos consideram que **o princípio da neutralidade se refere apenas a questões de condição de tráfego, sendo os planos de zero-rating analisados meros modelos econômicos de diferenciação das operadoras**. Assim, considerou-se que as ofertas analisadas, que viabilizam o acesso a certas aplicações sem consumo de dados da franquia contratada, nas mesmas condições técnicas de qualquer outra aplicação, sem otimizar as condições de tráfego de parceiros específicos – por exemplo, garantindo maior velocidade de acesso aos usuários de determinada aplicação –, não comprometem o caráter público e do acesso irrestrito à Internet, tampouco derivam em privilégios para aplicações ofertadas pela operadora, de modo que as condutas denunciadas não violam o Marco Civil da Internet e o Decreto 8.771/2016.

9.3 Em sua manifestação, a Anatel faz referência ao órgão regulador das telecomunicações da Europa, *Berec* (sigla em inglês), que não proíbe a prática do zero rating *a priori*, mas deixa livre para cada país regulamentar a sua maneira, estabelecendo um conjunto de critérios a

serem considerados nas análises dos mercados nacionais. No entanto, **os próprios parâmetros colocados como mínimo para uma internet neutra pela autoridade europeia não são observados no Brasil**. O guia da autoridade<sup>20</sup> estabelece, por exemplo: (i) que *“uma oferta de zero rating onde todas as aplicações são bloqueadas (ou têm a velocidade reduzida) uma vez que a franquia de dados é alcançada, exceto para o(s) aplicativo(s) zero rating, violaria o artigo 3”*, que versa sobre internet aberta; (ii) que os *“usuários finais devem ser livres para acordar com prestadores de serviços de acesso à Internet as condições de tarifa de volumes de dados específicos e **velocidades do acesso à Internet**; e que (iii) “os reguladores nacionais e outras autoridades competentes devem ter os poderes para intervir contra acordos ou práticas comerciais que, **em razão da sua escala, conduzam a situações onde a escolha dos usuários finais é materialmente reduzida na prática”**<sup>21</sup>.*

9.4. Tais premissas da autoridade europeia não encontram abrigo no cenário brasileiro. Em primeiro lugar, **todos os planos de zero-rating analisados suspendem a navegação exceto para os aplicativos acobertados pelo zero-rating** quando atingido o limite da franquia de dados. Em segundo lugar, os consumidores **brasileiros não possuem o direito de acordar a velocidade do plano móvel**, sequer sabem qual a velocidade de uso. Em terceiro, as práticas comerciais assumiram uma escala imensa no Brasil, onde **quase a totalidade dos planos oferta zero rating e, em geral, envolvendo o grupo Facebook**, de modo que a escolha final do consumidor é materialmente reduzida. Percebe-se que a fundamentação da decisão acerca do princípio da neutralidade da rede transpõe interpretações internacionais **sem levar em conta o contexto brasileiro, isto é, a escala e caráter das práticas de zero-rating assumidas no Brasil e o impacto no consumidor nacional - considerando o seu perfil, sua renda e as condições do acesso à internet no país**.

9.5. Quanto à análise estritamente concorrencial, o MPF alegou que as práticas denunciadas prejudicam a livre concorrência e a livre iniciativa, por meio da discriminação de condições de acesso a aplicativos na Internet e fixação diferenciada de preços, de modo que estariam distorcendo a competição no mercado de aplicativos, constituindo obstáculo ao crescimento de empresas concorrentes e ao ingresso de novos entrantes, desestimulando a inovação e incentivando o aumento de preços. Em resumo, que a prática torna mais oneroso o acesso neutro à Internet, com prejuízo objetivo ao consumidor.

9.6. No entanto, o CADE considerou que as práticas denunciadas não são anticoncorrenciais. Isso porque a discriminação de preços ou de condições de contratação não são, necessariamente, ilícitos antitrustes, mas somente quando implicam a exclusão dos rivais, por aumentarem as barreiras à entrada de outras empresas, ou por elevarem os custos dos competidores, ou ainda quando os ofertantes com significativo poder de mercado impõem restrições sobre os mercados relacionados verticalmente ao longo da cadeia produtiva. Nesse sentido, o Cade reitera o posicionamento da Anatel e do MCTIC de que não se deve vedar previamente ou desestimular os modelos de negócios das empresas da cadeia de Internet que

---

<sup>20</sup> BEREC, “Guidelines on the Implementation by National Regulators of European Net Neutrality Rules”. Disponível em:

[https://berec.europa.eu/eng/document\\_register/subject\\_matter/berec/regulatory\\_best\\_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules](https://berec.europa.eu/eng/document_register/subject_matter/berec/regulatory_best_practices/guidelines/6160-berec-guidelines-on-the-implementation-by-national-regulators-of-european-net-neutrality-rules). Acessado em: jun/2019.

<sup>21</sup> Nota técnica nº 34/2017/CGAA4/SGA1/SG/CADE, pp. 14

ocorrem no âmbito de relações privadas, mas monitorar tais modelos, tomando as medidas cabíveis caso seja identificada uma infração.

9.7 Contudo, além das operadoras denunciadas possuírem posição dominante de mercado, certos mercados de aplicativos também são altamente concentrados e pode haver uma série de dificuldades à entrada de novos concorrentes. No entanto, o CADE entendeu que “*não se faz necessário, aqui, delimitar de forma precisa o mercado de provimento de conteúdo*”<sup>22</sup>, tendo considerado, ao longo da decisão, como um mercado não concentrado – embora 93% dos planos de *zero-rating* envolvam o *WhatsApp*.

9.8 Em resumo, o CADE considerou que as condutas denunciadas não são ilícitos antitruste principalmente pelas seguintes razões:

(i) o mercado de aplicativos não é concentrado, mas disruptivo, de modo que as barreiras de entrada não são *a priori* altas;

(ii) os contratos entre as operadoras e os provedores de conteúdo não eram exclusivos, tampouco havia relação societária entre as empresas, existindo liberdade na elaboração das políticas comerciais, sem qualquer incentivo à discriminação ou favorecimentos, de modo que qualquer provedor de conteúdo pode propor parcerias;

(iii) não há evidência de que o zero rating seja determinante para a escolha do usuário em acessar um ou outro conteúdo, uma vez que esta decisão é anterior e envolve uma série de outros fatores muito mais relevantes, subjetivos e complexos - como, por exemplo, a popularidade prévia do aplicativo;

(iv) a rede permanece aberta a qualquer conteúdo, podendo o usuário acessar todos os conteúdos sob as mesmas condições e qualidade, quando dentro da sua franquia de dados;

(v) não há evidências de prejuízo ao consumidor ou à concorrência, isto é, provas de que o zero rating cause aumento das barreiras de entrada, aumento de preços, ou qualquer outro prejuízo alegado;

(vi) existem evidências de benefícios ao consumidor, pois o acesso gratuito aos aplicativos mais populares – que seriam acessados de qualquer maneira - permite guardar a franquia de dados contratada para a experimentação de novos aplicativos e conteúdos. Poderiam, assim, fomentar o acesso a outras fontes de informação.

9.9 Contudo, **é possível perceber grande insuficiência na análise do CADE sobre os planos de zero-rating na perspectiva concorrencial**, pois não considera a realidade brasileira de acesso à internet e as características da maioria dos planos. No cenário brasileiro, 33% da população não possui acesso à internet, 66% dos indivíduos com celular acessa à internet por planos pré-pago, sendo que quase a totalidade destes planos oferecem *zero-rating*, quase sempre com acesso gratuito a aplicativos do grupo *Facebook* (mais de 90% dentre os planos analisados nesta pesquisa). Nesse sentido, afirmar que os consumidores brasileiros possuem direito de escolha entre um plano ou outro e que as ofertas funcionam como mecanismo de diferenciação das operadoras parece ilusório, pois deixa de avaliar a situação deste consumidor, a posição de

---

<sup>22</sup> Nota técnica nº 34/2017/CGAA4/SGA1/SG/CADE, pp. 19.



mercado dominante que exercem os aplicativos que integram as ofertas e a escala que esses planos assumiram.

9.10 Além disso, atualmente a maioria dos planos de *zero-rating* mantém o acesso gratuito aos conteúdos patrocinados mesmo após o término da franquia, enquanto que nos casos denunciados apenas a Tim possuía essa característica - o que não foi avaliado. Dessa forma, quando finda a franquia de dados contratada, a maioria da população deixa de ter acesso à internet como um todo, e passa a ter acesso restrito a um ou dois aplicativos. Assim, quando a franquia esgota e o acesso é bloqueado, não existe discriminação da velocidade do tráfego entre aplicativos mas, pior, não há tráfego para o restante da internet. Há, portanto, a criação de uma evidente barreira de entrada para novos concorrentes, uma vez que, dada a configuração dos planos oferecidos ao consumidor, ele não pode efetivamente optar pelo uso de aplicações semelhantes. **Esta é a situação padrão que a decisão do CADE desconsiderou.**

9.12 Assim, embora o *zero-rating* tenha sido analisado recentemente no Brasil pela autoridade concorrencial, a prática foi analisada de maneira incompleta, sem levar em conta a efetiva situação objetiva do mercado, sua abrangência e impactos na sociedade brasileira.

## 10. AMBIENTE FAVORÁVEL À DESINFORMAÇÃO

10.1 Segundo uma especialista<sup>23</sup>, outro problema derivado do modelo de negócios da oferta de acesso à internet pelas operadoras de telefonia móvel é a **criação de um ambiente favorável à disseminação da desinformação**, ou das chamadas *fake news*.

10.2 Isso porque usuários dos planos de telefonia móvel comumente têm o acesso à internet bloqueado, tendo disponíveis somente determinados aplicativos, em especial o *WhatsApp*, do grupo *Facebook*. Neste ambiente, ao receber uma notícia por este aplicativo e estar com o acesso ao conjunto da internet bloqueado, o usuário não tem a possibilidade de acessar o *link* informado, tampouco buscar informações complementares que permitam contextualizar e validar, ou não, o conteúdo da notícia enviada.

10.3 Além de não poder entender o contexto que cerca uma notícia, usuários com planos de dados limitados têm fontes de informação restritas. Eles não podem, por exemplo, escolher qual seu veículo preferido para se informar pela internet. Ou seja, este quadro de restrição do acesso dos usuários à internet é potencialmente gerador de grande assimetria de informação, justamente o contrário do que deveria ocorrer com o acesso pleno à internet.

## 11. CONCLUSÕES

11.1 O **cenário de acesso à internet no Brasil é desigual e excludente**. Apesar do crescimento do acesso observado nos últimos anos, boa parte da população brasileira (especialmente as classes mais baixas) ainda permanece sem acesso ou com um acesso de baixa qualidade, realizado prioritariamente por meio de conexões móveis.

---

<sup>23</sup> Yasodara Córdova, pesquisadora de Harvard, aponta as consequências deste ecossistema fechado da internet da internet na propagação de fake news. Mais informações em: <https://theintercept.com/2018/08/10/whatsapp-facebook-gratis-fake-news/>

11.2 **A maior parte dos indivíduos das classes baixas acessa à internet apenas pelo celular**, sendo a maioria por meio de planos pré-pago ou “controle”. Assim, a maioria da população tem acesso à internet por meio de planos com *gigabytes* mais caros e com franquia limitada, tendo o acesso bloqueado após o consumo dos limites de dados estabelecidos nos planos contratados. O consumidor, no entanto, não possui ferramentas para efetivamente gerenciar e planejar o uso dos dados, gerando uma postura de autocensura no uso da internet.

11.3 **O modelo de negócio das operadoras de telefonia móveis consolidou-se no último período tendo como base o modelo de franquia combinado à prática do *zero-rating*, antes e depois do consumo do limite estabelecido na franquia**, onde o usuário, após consumo dos dados contratados, tem o acesso à internet bloqueado, restando somente o acesso a determinados aplicativos. Neste setor, não há modelos alternativos de contratação de acesso, como por exemplo a oferta de determinada velocidade de acesso, por tempo indeterminado.

11.4 **Esta desigualdade de acesso se reflete nas formas de utilização da internet**. A população mais pobre, que tem acesso principalmente pelo celular e por conexão móvel, tem um uso da internet limitado, restrito a conteúdos que exigem baixa conexão ou que integram planos de zero-rating, enquanto a parcela rica da população desfruta, além dos usos básicos, de possibilidades de usos que exigem conexão mais robusta e que envolvem o exercício do direito de acesso à informação e ao conhecimento.

11.5 **A legislação brasileira é clara ao determinar o acesso à internet como um bem essencial ao exercício da cidadania e, mais do que isso, que o serviço de acesso à internet só pode ser interrompido em função de débitos anteriores**, o que não se aplica ao modelo de franquia atualmente estabelecido neste mercado de internet móvel. Ou seja, **o bloqueio do acesso à internet, sem que exista dívida do consumidor com a operadora, é expressamente vedado pela legislação vigente**.

11.6 Este modelo também incorre em **violação do princípio da neutralidade de rede**, consolidado no Marco Civil da Internet. Em que pese a possibilidade de que acordos comerciais permitam que determinados conteúdos não sejam contabilizados durante a navegação do usuário, **a partir do momento em que o acesso à internet é bloqueado, a oferta de acesso somente a determinadas aplicações é violação explícita do princípio da neutralidade de rede** e portanto uma afronta ao princípio da internet livre e aberta consagrado na legislação brasileira.

11.7 Esse cenário de violação ao princípio à neutralidade de rede e ao direito do consumidor de não ter a internet bloqueada exceto em caso de não pagamento acaba por acarretar outros dois problemas estruturais. O primeiro é a **criação de barreiras de entrada a novos concorrentes destas aplicações que permanecessem acessíveis ao bloqueio da internet, em prejuízo do consumidor e da inovação setorial**. Embora este tema tenha sido objeto de análise do CADE, a decisão do órgão desconsidera totalmente os contornos atuais do fenômeno do *zero-rating*, no qual o bloqueio do acesso à internet se tornou padrão.

11.8 Outro problema derivado do modelo de negócios atualmente implementado pelas operadoras de SMP é a **criação de um ambiente propício à disseminação de desinformação (*fake news*)**, uma vez que as notícias recebidas pelos usuários em aplicativos acessíveis após o

bloqueio da internet não podem ser contextualizadas e serem checadas pelo consumidores, tendo em vista que estes não possuem efetivamente acesso à internet.

11.9 Assim, tem-se um quadro, no Brasil, onde o modelo de negócios de oferta de acesso à internet pelas operadoras de SMP – que é a grande porta de entrada de consumidores no universo digital – possui problemas graves, especialmente pelo bloqueio do acesso à internet dos usuários. Além da violação ao marco legal atualmente vigente, o modelo consolida a percepção de que os usuários mais pobres, que possuem internet exclusivamente pelo celular, são consumidores de segunda classe, sendo pretensamente natural que estes consumidores estejam vinculados a planos caros, de robustez limitada e que tenham seu acesso à internet bloqueado.

11.10 Frente à este cenário, considera-se essencial a retomada da discussão sobre o modelo de negócios de oferta de acesso à internet pelas operadoras de telefonia móvel. Além das discussões sobre **a necessidade de oferta de planos de acesso baseados em velocidade**, tal como na internet fixa, têm-se a urgente necessidade de adequação deste modelo à normas legais vigentes, com **a eliminação de planos de acesso que bloqueiem totalmente o acesso à internet quando do consumo dos dados contratados**, eliminando, por consequência, a prática do zero-rating após o consumo das franquias, respeitando-se de forma integral o princípio da neutralidade e reduzindo os problemas concorrenciais derivados dessa prática, bem como reduzindo a relação deste modelo com a disseminação da desinformação, que encontra terreno fértil no modelo vigente.

## 12. ALTERAÇÕES REGULATÓRIAS

12.1. A partir das conclusões expostas acima em relação à correta direção a ser seguida pelos mercados de acesso fixo e móvel à internet, o Idec compreende que devem ser encaminhadas soluções de caráter regulatório, a fim de sacramentar o acesso à internet como serviço universal de interesse público, essencial ao exercício da cidadania e, portanto, com obrigação de continuidade, em consonância com a Constituição Federal de 1988 e o Marco Civil da Internet.

12.2 Nessa perspectiva, o caminho regulatório mais apropriado é a **adequação das normas da Anatel ao que estabelece o Marco Civil da Internet**, dentre as quais o Regulamento do Serviço de Comunicação Multimídia (Resolução nº 614/2013) e o Regulamento do Serviço Móvel Pessoal (Resolução nº 477/2007), de modo a suprimir as autorizações para que as operadoras, em ambas as modalidades de acesso, adotem em seus planos de serviço, a franquia de consumo. Pelo exposto, tais dispositivos conflitam com o Marco Civil da Internet, nos termos de seus art. 7º, caput; IV; e art. 9º, e devem ser suprimidos da regulamentação vigente.

12.3 Alternativamente, como solução intermediária, deve-se alterar as referidas Resoluções de modo a explicitar que, exclusivamente no caso dos serviços de acesso móvel, devem ser estabelecidos padrões mínimos de navegabilidade após o consumo dos limites de dados previstos no plano contratado, garantindo a continuidade do acesso a serviços essenciais e a padrões mínimos de comunicação. Neste caso, adicionalmente, deve-se alterar o Regulamento de Gestão da Qualidade da Prestação do Serviço Móvel Pessoal (Resolução nº 575/2011), de

modo a garantir a continuidade do serviço aos consumidores e a não interrupção do mesmo, considerando as necessidades técnicas de gestão de espectro.

12.5 Em caso de inação da Anatel, deve-se buscar, no âmbito do Congresso Nacional, a suspensão dos efeitos dos dispositivos mencionados no Regulamento do Serviço de Comunicação Multimídia e no Regulamento do Serviço Móvel Pessoal, ou, ainda, a aprovação de projeto de lei que consolide a perspectiva de oferta de serviços de acesso à internet sem qualquer forma de bloqueio total de tráfego.

12.6 Por fim, defende-se que o Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) se manifeste sobre a matéria, em sintonia com as suas atribuições legais de estabelecer diretrizes estratégicas relacionadas ao uso e desenvolvimento da Internet no Brasil e recomendar procedimentos, normas e padrões técnicos operacionais para a Internet no Brasil, nos termos do artigo 1º do Decreto nº 4.829/2003.

#

**ANEXO 01 – Análise dos planos pré-pagos e controle das operadoras**

**1. Vivo<sup>24</sup>**

<b>Vivo controle</b>				
<b>Planos/limite da franquia</b>	<b>Preço do plano por tempo de validade</b>	<b>Preço por GB</b>	<b>Aplicativos gratuitos</b>	<b>Demais benefícios</b>
3GB (2,5 GB + 500 MB de bônus)	R\$ 49,99/ mês	R\$ 16,7	whatsapp para mensagens, vídeos e fotos	SMS ilimitado para qualquer operadora do Brasil; ligações ilimitadas locais para todas as operadoras e para fixos nacional e qualquer vivo do brasil
4GB (3,5 GB + 500 MB de bônus)	R\$ 64,99/ mês	R\$ 16,2		
5GB (4,5 GB + 500 MB de bônus)	R\$ 79,99/ mês	R\$ 16,0		
<b>Observações:</b> Após atingir o limite de dados do plano contratado, a internet será interrompida até a renovação do benefício, que é renovado mensalmente				

<b>Vivo Pré</b>				
<b>Planos/limite da franquia</b>	<b>Preço do plano por tempo de validade</b>	<b>Preço por GB</b>	<b>Aplicativos gratuitos</b>	<b>Demais benefícios</b>
500 MB	R\$ 8,99/ 7 dias	R\$ 17,98	whatsapp para mensagens, vídeos e fotos	ligações ilimitadas para celulares Vivo de todo o país
1 GB	R\$ 9,99/ 7 dias	R\$ 9,99		ligações ilimitadas para celulares e fixos Vivo de todo o país; SMS ilimitado para Vivo
1 GB	R\$ 11,99 / 15 dias	R\$ 11,99		
2 GB	R\$ 14,99/ 7 dias	R\$ 7,495		40 minutos em ligações para celulares locais de qualquer operadora; SMS e ligações ilimitadas para celulares e fixos Vivo de todo o país

<sup>24</sup> Ressalta-se que as ofertas de planos variam a depender da cidade. Os testes foram feitos partir de São Paulo.

**Observações:** “Caso a franquia de internet seja 100% consumida antes do término dos 7 dias de validade do pacote, o serviço será interrompido. Para voltar a navegar o cliente poderá antecipar renovação da sua promoção Vivo Pré.”

## 2. Claro

Claro Controle					
Planos/limite da franquia	Preço do plano por tempo de validade	Preço do GB	Aplicativos gratuitos	Demais benefícios	
3 GB	R\$ 54,99/ mês - boleto bancário	R\$ 18,33	whatsapp (incluindo ligações)	ligações ilimitadas para qualquer operadora do Brasil e SMS ilimitado	
	R\$ 49,99/ mês - débito automático	R\$ 16,663			
4 GB	R\$ 64,99/ mês - boleto bancário	R\$ 16,24	whatsapp (incluindo ligações), waze, cabify, easy taxi		
	R\$ 59,99/ mês - débito automático	R\$ 14,99			
	R\$ 54,99/ mês - boleto bancário e fidelização por 12 meses	R\$ 13,74			
	R\$ 49,99/ mês - débito automático e fidelização por 12 meses	R\$ 12,49			
5 GB	R\$ 84,99/mês - boleto bancário sem fidelização	R\$ 16,99	whatsapp (incluindo ligações), instagram, facebook, twitter, waze, cabify, easy taxi		
	R\$ 79,99/ mês - débito automático sem fidelização	R\$ 15,99			
	R\$ 69,99/ mês - boleto bancário e fidelização por 12 meses	R\$ 13,99			
	R\$ 64,99/ mês - débito automático e fidelização por 12 meses	R\$ 12,99			
<b>Observações:</b> na aba “detalhes” se lê: “Depois de atingir a franquia de dados contratada, o usuário terá a navegação interrompida até a próxima renovação de franquia”.					

### “Prezão” (planos pré-pagos)

Planos/limite da franquia	Preço do plano por tempo de validade	Preço por GB	Aplicativos gratuitos	Demais benefícios
100MB	R\$ 1,99/ por dia	R\$ 19,99	whatsapp	10 minutos de ligações

			(chamadas de voz e vídeo não estão inclusas)	para outras operadoras e ligações ilimitadas para claro de todo o país
1GB	R\$ 9,99/ 7 dias	R\$ 9,99	whatsapp (incluindo ligações)	ligações ilimitadas para qualquer operadora
2GB	R\$ 14,99/ 7 dias	R\$ 7,495		
3GB	R\$ 34,99/ 30 dias	R\$ 11,663	whatsapp (chamadas de voz e vídeo não estão inclusas)	300 minutos de ligações para outras operadoras

### 3. Oi<sup>25</sup>

<b>Oi Controle</b>				
<b>Planos/limite da franquia</b>	<b>Preço do plano por tempo de validade</b>	<b>Preço por GB</b>	<b>Aplicativos gratuitos</b>	<b>Demais benefícios</b>
6 GB	R\$ 39,99/ mês - no cartão de crédito	R\$ 6,665	whatsapp (áudio, vídeo, foto e texto) e messenger	ligações ilimitadas para todo o Brasil e 1000 SMS para qualquer operadora
	R\$ 44,99/ mês - por boleto	R\$ 7,498		
12 GB	R\$ 49,99/ mês - no cartão de crédito	R\$ 4,165	whatsapp (áudio, vídeo, foto e texto), messenger e facebook	ligações ilimitadas para todo o Brasil e 1000 SMS para qualquer operadora
	R\$ 54,99/ mês - boleto	R\$ 4,682		
50 GB	R\$ 99,90/ mês - exclusivamente no cartão de crédito	R\$ 1,998	whatsapp (áudio, vídeo, foto e texto), messenger, facebook, instagram, youtube e netflix	ligações ilimitadas para todo o Brasil e 2000 SMS para qualquer operadora

<b>Oi pré-pago</b>				
<b>Planos/limite da franquia</b>	<b>Preço do plano por tempo de validade</b>	<b>Preço por GB</b>	<b>Aplicativos gratuitos</b>	<b>Demais benefícios</b>

<sup>25</sup> Não foi encontrado aviso sobre a suspensão do serviço de internet nos casos de fim da franquia contratada - nem nos planos controle, nem nos pré-pagos.

2 GB	R\$ 15,00/ 7 dias	R\$ 7,50	whatsapp e messenger	ligações ilimitadas para todo o Brasil 450 SMS pra qualquer operadora
2 GB	R\$ 20,00/ 14 dias	R\$ 10,00		ligações ilimitadas para todo o Brasil 600 SMS pra qualquer operadora
4 GB	R\$ 30,00/ 31 dias	R\$ 7,50		ligações ilimitadas para todo o Brasil
4 GB	R\$ 35,00/ 31 dias (R\$ 5,00 de crédito livre)	R\$ 7,50		900 SMS pra qualquer operadora

4. **Tim**<sup>26</sup>

Plano controle				
limite da franquia	Preço do plano por tempo de validade	Preço por GB	Aplicativos gratuitos	Demais benefícios
3 GB	R\$ 49,99/ mês - na fatura	R\$ 16,663	-	ligações ilimitadas para Tim e 25 minutos para qualquer operadora
	R\$ 44,99/ mês - no cartão de crédito	R\$ 14,996	-	ligações ilimitadas para Tim e 25 minutos para qualquer operadora
4 GB	R\$ 79,99/ mês - no cartão de crédito exclusivamente	R\$ 19,997	facebook, instagram, twitter, whatsapp, messenger, telegram, waze e easy taxi	ligações ilimitadas SMS ilimitado
6 GB	R\$ 49,99/ mês - no cartão de crédito sem fidelização	R\$ 9,998	whatsapp, messenger, telegram, waze e easy taxi. Nos três primeiros meses de contratação, facebook, instagram e twitter gratuitos.	
	R\$ 54,99/ mês - na fatura com fidelização por 12 meses	R\$ 12,998		
7 GB	R\$ 64,99/ mês - na conta digital com fidelização por 12 meses	R\$ 12,998	facebook, instagram, twitter, whatsapp, messenger, telegram, waze e easy taxi.	

<sup>26</sup> As ofertas variam de acordo com a região do país em que o consumidor se encontra.



	R\$ 79,99/ mês - na fatura	R\$ 15,998	facebook, instagram, twitter, whatsapp, messenger, telegram, waze e easy taxi	
Observações: Das quatro operadoras pesquisadas, apenas essa modalidade da Tim possui opções de plano sem zero rating para qualquer aplicativo.				

Pré-pago				
Planos/ limite da franquia	Preço do plano por tempo de validade	Preço por GB	Aplicativos gratuitos	Demais benefícios
1 GB	R\$ 10,00/ 1 semana	R\$ 10,00	facebook, whatsapp, twitter e messenger	ligações ilimitadas para todas as operadoras e SMS ilimitado para Tim e 100 SMS para outras operadoras
1,4 GB	R\$ 15,00/ 10 dias	R\$ 10,71		
2 GB	R\$ 20,00/ 2 semanas	R\$ 10,00		
3 GB	R\$ 30,00/ 3 semanas	R\$ 10,00		
4 GB	R\$ 40,00/ 4 semanas	R\$ 10,00		
4.3 GB	R\$ 50,00/ 30 dias (R\$ 7,14 de crédito livre)	R\$ 9,967		
	R\$ 60,00/ 30 dias (R\$ 17,14 de crédito livre)	R\$ 9,967		
	R\$ 100,00/ 30 dias (R\$ 57,14 de crédito livre)	R\$ 9,967		