

## **A IMPORTÂNCIA DA TUTELA DAS RELAÇÕES DE CONSUMO E O PARADOXO DO SERVIÇO DE TELEFONIA NO BRASIL**

Tiago Griebeler<sup>1</sup>  
Marcelo Dias Jaques<sup>2</sup>

### **RESUMO**

O presente estudo tem por objetivo realizar uma análise da importância do Código de Defesa do Consumidor e os problemas decorrentes da relação específica entre as operadoras telefônicas e seus clientes. Para tal, foi inicialmente abordado fatos históricos marcantes para o surgimento da necessidade da elaboração de sistemas de defesa do consumidor, como pontos de importante destaque oriundos do consumo e seu crescimento. A seguir, foi realizada a análise do desenvolvimento dessa relação desde o surgimento do Código de Defesa do Consumidor bem como os sistemas de proteção. Constatamos que houve grande crescimento de problemas entre consumidores e operadoras, visto que na maioria dos casos elas descumprem as normas estabelecidas. A presente pesquisa possui caráter qualitativo e a metodologia adotada consiste fundamentalmente em pesquisa bibliográfica e jurisprudencial. Ao final, concluímos pela necessidade da criação de novos mecanismos efetivos, com a finalidade de conferir agilidade na solução para os conflitos, bem como uma ação preventiva na raiz do problema, qual seja, a aplicação de pesados investimentos em infraestrutura e capacitação pessoal por parte das operadoras de telefonia, bem como a constante e proativa fiscalização dos órgãos reguladores.

**Palavras-chave:** Direito do Consumidor. Solução de Conflitos. Telefonia.

### **ABSTRACT**

This study aims to conduct an analysis of the importance of the Code of Consumer Protection and the problems arising from the specific relationship between the telephone operators and their customers. To do this, was approached historical facts striking for the emergence of the necessity for development of consumer protections systems, as highlighted important points arising from the consumption and growth. Hereafter, an analysis was made about the development of this relationship since the emergence of the Code of Consumer Protection. We found that there was great growth problems between consumers and operators, as in most cases they violate the established norms. This research has a qualitative methodology and consists fundamentally of literature and jurisprudence. Finally, we conclude by the necessity of creating new effective mechanisms, in order to give flexibility in the solution to the conflicts, as well as a preventive action in the root of the problem, namely, the application of heavy investments in infrastructure and training personnel by of telephone operators, as well as the constant and proactive oversight of regulators.

---

<sup>1</sup>Bacharel em Direito pelo Instituto de Ensino Superior de Santo Ângelo – IESA. Especialista em Direito e Processo do Trabalho pela Universidade Anhanguera. Aluno do 6º Semestre do Curso de Ciências Contábeis do Instituto de Ensino Superior de Santo Ângelo – IESA. Mestrando em Direitos Humanos pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ. E-mail: tgriebeler@gmail.com.

<sup>2</sup> Bacharel em Direito pela Universidade Luterana do Brasil – ULBRA. Especialista em Direito Público com ênfase em Direito Constitucional pela Escola de Ensino Superior Verbo Jurídico. Mestrando em Direitos Humanos pela Universidade Regional do Noroeste do Estado do Rio Grande do Sul - UNIJUÍ. Bolsista FAPERGS. E-mail: marcelo.jaques@hotmail.com

**Keywords:** Consumer Law. Dispute Resolution. Telephony.

## 1 INTRODUÇÃO

Desde os primórdios, existem indícios da relação de consumo, embora fossem feitos através da troca de produtos ou serviços, essas relações sempre existiram. Com o passar do tempo foram surgindo algumas normas regulamentadoras desta relação. Tais normas não atenderam o objetivo principal, o qual era proteger o consumidor. No Brasil, em meados de 1990, foi instituído então o Código de defesa do Consumidor, definindo claramente consumidores, fornecedores e as relações entre eles, visando manter o equilíbrio nestas relações de consumo.

O aumento da competitividade entre as inúmeras operadoras de telefonia que surgiram, gerou uma redução drástica no custo da tecnologia telefônica, que, contudo, não primou pela manutenção de um nível mínimo de qualidade na prestação dos serviços. A alta popularização do aparelho celular possibilitou que todas as classes sociais utilizassem esse serviço. Com o passar do tempo, o aparelho celular, foi incorporado ao dia a dia da grande maioria da população e hoje é considerado imprescindível na vida das pessoas, principalmente diante das últimas inovações tecnológicas onde praticamente nosso escritório está em nosso bolso.

Com o intuito de fiscalizar este setor, a Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL, juntamente com os PROCONs, acompanham os consumidores na busca constante para as operadoras cumprirem a legislação vigente. Atualmente os consumidores procuram por qualidade nos produtos e serviços, pois estão cada vez mais conscientes de seus direitos.

O presente estudo tem como objetivo geral traçar uma análise quanto às obrigações do fornecedor no que se refere aos defeitos e vícios de produtos perante o consumidor, bem como os problemas gerados na busca dos direitos deste, no tocante ao ramo da telefonia móvel. Além de aprofundar os conhecimentos no desenvolvimento das telecomunicações no Brasil ao longo

dos anos e a privatização dessas empresas avaliaremos como se apresenta a situação atual diante da precariedade da prestação dos serviços e os danos indenizatórios dela advindos, consoante o entendimento doutrinário e jurisprudencial sobre o assunto.

## **2 ANTECEDENTES HISTÓRICOS DO CÓDIGO DE DEFESA DO CONSUMIDOR - CDC**

Para que possamos vislumbrar de forma cristalina o aspecto cultural e histórico na qual se manifestou a defesa do consumidor ao longo dos anos, imperioso destacar alguns fatos marcantes da história antiga de modo que, ao longo do presente estudo, possamos traçar uma comparação com os tempos atuais.

Apesar da discussão acerca dos Direitos do Consumidor no Brasil ser relativamente nova, no mundo há relatos de que já existam de longa data. Na Índia, o código de Manu<sup>3</sup>, estabelecia multa e ressarcimento às pessoas que adulterassem alimentos ou entregassem algo inferior ao combinado.

Na Grécia existiam fiscais controlando a qualidade dos produtos vendidos como trigo e cevada. Os comerciantes deviam cobrar taxas de juros limitados, na ordem de 1% ao mês. Já em países como França, as penas para pessoas que adulterassem alimentos eram pagas com castigos físicos (FILOMENO, 2010, p. 24).

O Direito Romano Clássico determinava que o vendedor fosse responsável pelos vícios da coisa, a não ser que estes fossem por ele ignorados. Contudo, durante o Período Justiniano, a responsabilidade era atribuída ao vendedor mesmo que ele desconhecesse o defeito. As ações redibitórias e *quantiminoris* eram instrumentos que, amparadas à boa fé do

---

<sup>3</sup> Manu, progênie de Brahma, pode ser considerado como o mais antigo legislador do mundo. A data de promulgação de seu código não é certa, alguns historiadores apontam que seja aproximadamente entre os anos 1300 e 800 a.C. Redigido em forma poética e imaginosa, as regras no Código de Manu são expostas em versos. Cada regra consta de dois versos cuja metrificação, segundo os indianos, teria sido inventada por um santo eremita chamado Valmiki. Inscrito em sânscrito, constitui-se na legislação do mundo indiano e estabelece o sistema de castas na sociedade Hindu.

consumidor, ressarciam este quando da existência de vícios ocultos na coisa vendida. Caso vendedor tivesse ciência do vício, deveria devolver o que recebeu em dobro (PEDRON; CAFFARATE, 2000).

Posteriormente, em meados de 1906, foi realizado nos Estados Unidos um grande avanço ao instituir a FDA – *FoodandDrugsAdministration*, órgão governamental responsável pelo controle, regulação e inspeção de alimentos e medicamentos e que, mais tarde, passou a ampliar sua competência para os ramos de cosméticos, permitindo-lhes regular práticas e atos lesivos ou desleais. Assim, o FDA pode ser considerado um órgão de grande relevância, com atuação em todo o mundo.

Na Europa, por volta do ano de 1947 (período pós-guerra), em razão da globalização da economia e a internacionalização de grandes empresas, foi criado o Conselho dos Consumidores, um dos primeiros grupos responsáveis pelo material informativo, educativo e regulamentativo dos Direitos do Consumidor.

Por volta de 1960, foi criada a IOCU – *InternationalOrganizationofConsumersUnions*, que atualmente denomina-se CI – *ConsumersInternational*. Este órgão inicialmente era composto por apenas cinco países: Austrália, Bélgica, Estados Unidos, Holanda e Reino Unido. Atualmente, o Brasil também faz parte do CI por meio da Fundação Procon e do IDEC.

Dois anos após – em 1962 – o tema ganhou forte impulso nos Estados Unidos, quando o então presidente John Kennedy instituiu o dia 15 de março como dia Internacional dos Direitos do Consumidor (ALMEIDA, 2011, p.08). A partir disto, o consumidor passou a ser protegido por normas regulamentadoras tendo como principal função a proteção a liberdade, saúde e a vida dos consumidores (DONATO, 1999, p.16).

Quando nos referimos à evolução dos Direitos do Consumidor nos Estados Unidos podemos dizer que houve um crescimento mais acelerado do que ocorreu no restante dos países da Europa. Isso se deve, principalmente, ao pesado investimento em tecnologia para a produção das armas bélicas no

período da Segunda Guerra Mundial, que posteriormente foi convertida em tecnologia para as indústrias (DONATO, 1999, p.17).

Segundo a doutrina de Almeida a preocupação com os direitos internacionais do consumidor foi de grande importância para todos, uma vez que o assunto assumiu relevância em países que sofriam carência de normas. Para ele, é importante destacar que “a proteção jurídica do consumidor não é tema que diga respeito a um único país; ao contrário, é tema supranacional, pois abrange todos os países” (2011, p. 03-04). Todas estas modificações havidas nas relações de consumo acabaram incentivando a Organização das Nações Unidas a se preocupar com a tutela dos direitos do consumidor, eis que diretamente relacionada com a melhoria da qualidade de vida dos povos.

Deixando em segundo plano o contexto internacional, passamos agora a nos ater sobre a evolução do Direito do Consumidor no Brasil, onde, ao longo das últimas décadas, o consumidor vem adquirindo direitos no que se refere às relações de consumo pactuadas.

Ao analisarmos a história do Código de Defesa do Consumidor no Brasil, é preciso voltar no tempo em algumas décadas, pois sabemos que fatos de grande importância tiveram início há algum tempo.

O tema sobre a defesa do consumidor no Brasil é relativamente novo. As discussões enfatizando a gravidade do problema tiveram origem em meados do início da década de 70 do século XX, que contemplou um marco no país. Em 1976, para que os direitos dos consumidores não ficassem apenas no papel, o Governo do Estado de São Paulo criou o primeiro órgão público de proteção ao consumidor que recebeu o nome de Grupo Executivo de Proteção ao Consumidor, mais conhecido como PROCON.

Os anos 80 ficaram marcados por suas profundas mudanças na política e nos planos econômicos acompanhados por intensa participação do povo nas questões que envolvem o consumo. No ano de 1985 foi criado o Conselho Nacional de Defesa do Consumidor, posteriormente substituído pela – Secretaria Nacional de Direito Econômico –SNDE.

No Brasil, antes da criação do Código de Defesa do Consumidor - CDC, as pessoas eram amparadas apenas pela legislação esparsa que existia no

Direito Civil. O consumidor detinha pouco auxílio para resguardar seus direitos em face dos produtos e serviços adquiridos com falhas e, muitas vezes, acabava obrigado a acatar as regras impostas pelos fabricantes proporcionando desta forma o desequilíbrio entre as partes.

Podemos afirmar que na sociedade brasileira a proteção do consumidor era exercida de maneiras diversas evidenciando enorme dificuldade de buscar e reclamar seus direitos. Isso acontecia, pois não existiam conceitos e princípios essenciais regulamentadores da relação entre consumidor e fornecedor (NUNES, 2012, p. 22).

Diante deste contexto de crescimento nas relações havidas entre fornecedor e consumidor no território nacional, bem como do surgimento de uma infinidade de problemas, havia a necessidade da formulação de normas de regulamentação que objetivassem um equilíbrio mais adequado entre as partes. Assim, devido a grande carência de normas regulamentadoras, o Brasil se baseou na legislação norte-americana e – através da Lei Nº 8.078, de 11 de setembro de 1990 – instituiu seu próprio Código de Defesa do Consumidor.

O CDC é composto por 119 artigos que visam defender o consumidor no que se refere às práticas de consumo do mercado oriundas das relações entre consumidor e fornecedor. Os denominados direitos básicos do consumidor estão previstos no artigo 6º, que versa acerca da proteção à vida, saúde e segurança. Igualmente possui direitos ligados a informação clara, sem cláusulas obscuras, que visam facilitar o seu entendimento pelo consumidor.

O Código de Defesa é uma ferramenta que possui o objetivo de resguardar os direitos do consumidor com a intenção de obter uma relação equilibrada entre as partes, visto que na maioria dos casos, o fornecedor é a parte mais forte. O consumidor, uma vez que adquire produtos ou serviços com a intenção de satisfazer um desejo ou necessidade, merece ser tratado com dignidade.

Frisando os conceitos de definição do Código de Defesa do Consumidor, Saad lembra que:

Nosso legislador reuniu no Código disposições de vários ramos do direito. Esta a razão por que nos vimos obrigados a tecer breves

comentários em torno de questões de processo civil ou penal, de direito civil ou direito internacional privado, de direito comercial ou direito penal, para determos com mais vagar sobre assuntos diretamente ligados às relações de consumo. Se outra fosse a diretriz do nosso trabalho, teríamos de escrever obra que, sobre ser excessivamente volumosa, talvez escapasse aos limites dos nossos conhecimentos jurídicos (2002, p. 22).

### **3 A CARACTERIZAÇÃO DAS PARTES ENVOLVIDAS EM UMA RELAÇÃO DE CONSUMO**

Ao longo de muitos anos os autores procuram uma definição clara para consumidor. O conceito em si não é uma tarefa fácil de ser definida, pois existem vários pontos a serem estudados. Atualmente a tendência de aceitar o conceito econômico de consumidor, que compreende basicamente o personagem final, a quem se destina toda a produção ou serviço. As ideias políticas interferem restringindo-o ou ampliando-o, fato que dificulta a precisão de uma ideia exata para o Direito (ALMEIDA, 2011, p. 35). Sendo necessário saber diferenciá-lo para definir quem é o consumidor final da relação. Em outras palavras, é saber analisar e identificar as características deste elemento moldado pelo Código de Defesa do Consumidor (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2008, p. 67).

Imperioso salientar também as definições de consumidor contidas no artigo 2º do Código de Defesa do Consumidor. Conforme segue:

Art. 2º Consumidor é toda pessoa física ou jurídica que adquire ou utiliza produto ou serviço como destinatário final.  
Parágrafo único. Equipara-se a consumidor a coletividade de pessoas, ainda que indetermináveis, que haja intervindo nas relações de consumo.

O consumidor, na maioria dos casos, não possui muitas informações sobre o produto ou serviço que está adquirindo, ou seja, desconhece detalhes importantes geradores de satisfação, mas é ele quem vai retirar o produto do mercado e usá-lo para seus fins particulares. Desta maneira, é importante dar ênfase à relevante diferença entre seu conhecimento empírico quando

comparado ao conhecimento técnico do ser que comercializa o mesmo – o fornecedor.

Sob um ponto de vista econômico, poderíamos dizer que o consumidor é o sujeito que faz parte do final da cadeia na relação de consumo, ou seja, o destinatário final dos bens ou serviços oferecidos. Uma vez que utiliza dos bens adquiridos para seus fins. De outra banda, caso consideremos de forma mais ampla, o consumidor pode ser desde uma simples pessoa física até uma coletividade de pessoas desde que sejam os sujeitos finais da cadeia produtiva.

No entanto, Almeida (2011, p. 35) completa que atualmente encontramos uma definição para consumidor onde o sujeito pode ser tanto pessoa física como pessoa jurídica, não influenciando a diferença entre poder aquisitivo das partes. Vale ressaltar que é possível observar, no que tange a definição legal de produto, que o legislador optou por defini-lo de uma forma ampla, abrangendo uma totalidade de bens fornecidos.

Em contraponto, o conceito de fornecedor trazido pelo CDC pode ser aceito com tranquilidade. Talvez os autores tenham preferido evitar um maior detalhamento pelo fato de englobar inúmeras atividades econômicas com vasta amplitude na área de prestação de serviços.

Neste sentido, a posição tomada pelo CDC quanto a definição de fornecedor se encontra em seu artigo. 3º e diz respeito a qualquer tipo de pessoa que desenvolva alguma atividade de produção ou prestação de serviços conforme se observa:

Art. 3º Fornecedor é toda pessoa física ou jurídica, pública ou privada, nacional ou estrangeira, bem como os entes despersonalizados, que desenvolvem atividade de produção, montagem, criação, construção, transformação, importação, exportação, distribuição ou comercialização de produtos ou prestação de serviços.

Destarte, resta evidente a diferença entre os critérios usados para os fornecedores de produtos e os prestadores de serviço.

Para os fornecedores de produtos, leva-se em conta o desenvolvimento de atividades tipicamente profissionais relacionadas à comercialização, produção, importação, transformação e distribuição de produtos.

Por sua vez, quanto ao fornecimento de serviços, o CDC preceitua um conceito mais aberto, mencionando apenas o critério de prestação de serviço, não especificando que o fornecedor necessariamente seja um profissional devidamente registrado. Basta apenas que a atividade elaborada pelo mesmo seja habitual ou reiterada, embora pareça ser claro, é necessário ressaltar, visto que abrange não apenas as empresas prestadoras de serviço, mas também a totalidade de profissionais no ramo (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2008, p. 82).

Conforme se observa, o Código de Defesa do Consumidor identifica com clareza a definição de serviço, que traz como base ser qualquer atividade fornecida no mercado de consumo a outrem mediante remuneração, neste sentido destaca-se o disposto no § 2º do artigo 3º:

Art. 3º, § 2º. Serviço é qualquer atividade fornecida no mercado de consumo, mediante remuneração, inclusive as de natureza bancária, financeira, de crédito e securitária, salvo as decorrentes das relações de caráter trabalhista.

A gratuidade da prestação de serviço passou a ser uma questão de grande discussão, pois o conceito trazido pelo Código de Defesa do Consumidor considera a remuneração o único elemento de caracterização do mesmo.

Conforme preceitua o artigo 39, § 3 do CDC, o fornecedor é impossibilitado de enviar ou entregar ao consumidor, sem solicitação previa, qualquer produto, ou fornecer qualquer serviço. Este problema se estendeu com a crescente prática comercial de envio de produtos supostamente gratuitos como, por exemplo, brindes, prêmios como milhagens de viagens.

Almeida (2011, p. 36) reforça que fornecedor de produto não é tão somente o sujeito que produz o bem de consumo, mas também quem o vende nos postos de revenda.

Observa-se que diferentemente do consumidor, a noção de fornecedor se estende aos meios intermediários da relação, os quais têm como o fabricante, o intermediário e o comerciante. Ou seja, o CDC menciona fornecedores se referindo a todo o profissional da cadeia de fornecimento, seja ele direto ou indireto, físico ou jurídico, público ou privado, nacional ou estrangeiro, bem como os demais que desenvolvem atividades de prestação de serviços ou fornecimento de produtos de modo contratual ou extracontratual com o consumidor.

#### **4 A RESPONSABILIDADE PELO VÍCIO DO PRODUTO E/OU SERVIÇO E PELO FATO DO PRODUTO E/OU SERVIÇO**

Estas esferas buscam regradar os conflitos que mais aparecem nas relações de consumo, os prejuízos econômicos do consumidor em face dos incidentes ocorridos com o produto, capazes de atingir seu patrimônio. Noutras palavras, enquanto a responsabilidade pelo fato do produto/serviço afeta o corpo do consumidor, a responsabilidade pelo vício do produto/serviço atinge diretamente seu bolso (BENJAMIN; MARQUES; BESSA, 2008, p. 104).

A responsabilidade por vício do produto/serviço atinge tão somente o produto adquirido ou bem contratado pelo consumidor, estando, por consequência, relacionada apenas aos vícios inerentes aos produtos e serviços.

Cumprido destacar que, nesta esfera, o legislador selecionou vários modos de ressarcimento dos danos, conferindo ao consumidor a opção de escolher a forma como será compensado. Isto pode ser verificado no artigo 18 do Código de Defesa do Consumidor –noque se refere aos produtos – e artigo 20, incisos I, II e III – noque se refere ao serviço:

Art. 18. Os fornecedores de produtos de consumo duráveis ou não duráveis respondem solidariamente pelos vícios de qualidade ou quantidade que os tornem impróprios ou inadequados ao consumo a que se destinam ou lhes diminuam o valor, assim como por aqueles decorrentes da disparidade, com as indicações constantes do recipiente, da embalagem, rotulagem ou mensagem publicitária,

respeitadas as variações decorrentes de sua natureza, podendo o consumidor exigir a substituição das partes viciadas.

§ 1º Não sendo o vício sanado no prazo máximo de trinta dias, pode o consumidor exigir, alternativamente e à sua escolha:

I - a substituição do produto por outro da mesma espécie, em perfeitas condições de uso;

II - a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos;

III - o abatimento proporcional do preço.

Art. 20. O fornecedor de serviços responde pelos vícios de qualidade que os tornem impróprios ao consumo ou lhes diminuam o valor, assim como por aqueles decorrentes da disparidade com as indicações constantes da oferta ou mensagem publicitária, podendo o consumidor exigir, alternativamente e à sua escolha:

I - a reexecução dos serviços, sem custo adicional e quando cabível;

II - a restituição imediata da quantia paga, monetariamente atualizada, sem prejuízo de eventuais perdas e danos;

III - o abatimento proporcional do preço.

Já a expressão “responsabilidade pelo fato do produto/serviço” não reflete com nitidez o enfoque que o direito do consumidor confere ao problema. Por isso, é mais adequado usar a terminologia *responsabilidade pelos acidentes de consumo*. O dado fundamental é a localização humana de seu resultado, ou seja, a produção de danos extrapatrimoniais ao consumidor, os quais afetam, por exemplo, sua saúde. Em outras palavras, fato do produto quer significar dano causado por um produto ou serviço.

O fato atinge não só o bem ou serviço contratado, mas sim o patrimônio jurídico e moral do consumidor. Logo, para que importe um fato, é necessário que exista anteriormente um vício. Comprovando sua existência, na modalidade das responsabilidades, restará sujeito ao fornecedor do produto/serviço, indenizar o consumidor lesado.

Imperioso destacar que o legislador não definiu as formas de ressarcimento dos danos, justamente pela questão de complicada resolução para o problema, uma vez que o fato atinge o patrimônio material e moral do consumidor. Portanto, cumpre destacar que o legislador adotou para o Código de Defesa do Consumidor, a responsabilidade objetiva, que consiste no fornecedor responder por quaisquer danos causados independente de culpa.

## **5 A IMPORTÂNCIA DO SERVIÇO DE TELEFONIA E O PARADOXO ENTRE A EXPANSÃO DA REDE DE CLIENTES E A EXTREMA DEFICIÊNCIA NA PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS**

Perpassado este primeiro momento de contextualização acerca do direito do consumidor, bem como de algumas apresentações conceituais a ele concernentes, podemos adentrar agora adentrar a questão da prestação do serviço de telefonia no Brasil.

As operadoras telefônicas consistem em empresas responsáveis por controlar fluxo das chamadas originadas dentro e fora do território brasileiro por meio de terminais inteligentes.

Para que possamos compreender este contexto histórico, as linhas telefônicas do Brasil passaram a ser distribuídas comercialmente após o decreto número 8.065, de 17 de abril de 1881, que permitiu que a TelephoneCompany do Brasil, negociasse linhas telefônicas na cidade do Rio de Janeiro. Após este fato, várias empresas receberam concessões expandindo rapidamente o número de linhas telefônicas no país.

Anos mais tarde, Getúlio Vargas, então Presidente da República, regulamentou a criação do Código Brasileiro de Telecomunicações por meio do Decreto nº 20.047 de 01 de março de 1931.

Imaginemos uma realidade na qual até meados dos anos 50, a comunicação telefônica fosse estabelecida quase sempre com o auxílio de telefonista. A comunicação consistia em uma conexão manual entre dois assinantes ligados à mesa de operação por um par metálico. Tal serviço era prestado por operadoras de telecomunicações, originárias de concessões cuja distribuição se fazia indistintamente pelo governo em todas as esferas do Poder Executivo. Em virtude da inexistência de diretrizes centralizadas, a exploração do serviço neste período ocorria de forma desordenada, com pequena abrangência territorial e baixa qualidade.

Desta maneira, mediante o crescimento fragmentado e desorganizado do número de operadoras, ocorreram diversos problemas que deixaram a população insatisfeita com os serviços prestados na época. No ano de 1962 foi

criado então o Código Brasileiro de Telecomunicações – CBT, através da Lei 4.117/62, com o intuito de regulamentar as mais de 900 concessionárias telefônicas que ofereciam aproximadamente um milhão de linhas.

Um importante salto tecnológico da época ocorreu em 1969, ano em que o Brasil inaugurou sua primeira estação de comunicação com satélites, na cidade de Itaboraí, no Rio de Janeiro<sup>4</sup>.

Na década de 70, o nível das chamadas a longa distância era considerado de bom nível quando comparado com a telefonia urbana. Por essa razão, foi instituída a TELEBRÁS, por meio da lei 5.792, de 11 de julho de 1972. Empresa holding da Embratel, de capital majoritário controlada pelo Ministério das Comunicações, promoveu um importante papel de incorporação das inúmeras companhias telefônicas.

Referente ao uso de tecnologia brasileira, Maurício Santos Neves afirma que tal iniciativa representou mais que uma simples retomada da diretriz governamental, buscando a melhoria dos serviços ao usuário. Tratou-se de efetiva política pública setorial, apresentando reflexos potencialmente positivos inclusive na cadeia produtiva, eis que no ano de 1972 a totalidade dos equipamentos de telecomunicações era importada<sup>5</sup>.

Na década de 1980, a TELEBRÁS contava com 26 subsidiárias, divididas pelos estados brasileiros (como, por exemplo, a Telesp, Telerg e Telemig) sendo que cada município contava com uma operadora para ligações locais e uma empresa nacional, a Embratel, era responsável pelas ligações a longa distância. Época em que foram lançados três satélites, os quais permitiram a expansão dos sinais de telefonia, telegrafia e televisão a todas as regiões do país.

Em meados de 1990, a TELEBRÁS estava completamente focada para a retomada do crescimento e qualidade de seus produtos visto que alcançou o reconhecimento internacional. Seu trabalho foi considerado de importante

---

<sup>4</sup>BRASIL. Estação de comunicação com satélites. In: **Brasil**. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/linhadotempo/epocas/1969/estacao-de-comunicacao-com-satelites>>. Acesso em: 18set. 2013.

<sup>5</sup>NEVES, Mauricio Santos. Setor de Telecomunicações. In: **BNDES**. Disponível em: <[http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro\\_setorial/setorial13.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro_setorial/setorial13.pdf)> Acesso em: 18set. 2013.

relevância para o desenvolvimento político social do país, porém imperioso destacar que apenas os consumidores com maior poder aquisitivo possuíam condições usufruir desta tecnologia. Neste período, a escassez de novas linhas telefônicas desencadearam um forte comércio paralelo focado em vendas e aluguéis de linhas já existentes, o que gerou um comércio onde uma linha na cidade de São Paulo chegou a custar o equivalente a dez mil dólares, além da espera de até seis anos pela disponibilidade de linha<sup>6</sup>.

Em 29 de julho de 1998 a TELEBRÁS foi privatizada mediante processo que ocorreu por meio de leilão na bolsa de valores do Rio de Janeiro, tornando-se a maior privatização ocorrida no Brasil, tendo alcançado a cifra de 22 bilhões por 20% das ações em poder do governo.<sup>7</sup> Fato que gerou grandes repercussões, bem como tentativas de anular a desestatização.

Ainda hoje há pessoas que não concordam com a privatização da estatal TELEBRÁS. No entanto, devemos pesar o fato de que houve um avanço significativo do setor de telecomunicações nos últimos anos, fato este marcado principalmente pela grande disponibilidade de linhas telefônicas aos consumidores, o que antes não era visto.

## 6 O CASO ATUAL DAS OPERADORAS DE TELEFONIA MÓVEL

Não se pode deixar de lado o fato que as operadoras de telefonia se desenvolveram muito nos últimos anos. Incorporando milhões de novos clientes, o faturamento e os lucros dessas empresas cresceram de forma exorbitante. Por tal razão o número de reclamações também cresceu proporcionalmente. A péssima prestação dos serviços, aliada às cobranças abusivas e inadequadas fizeram com que as operadoras se tornassem campeãs no número de atendimentos dos PROCONs de todo o Brasil. No

---

<sup>6</sup> CRUZ, Renato. A privatização e o avanço da telefonia. In: **Estadão**. Disponível em: <<http://blogs.estadao.com.br/renato-cruz/a-privatizacao-e-o-avanco-da-telefonia/>>. Acesso em: 18set. 2013.

<sup>7</sup> FOLHA DE SÃO PAULO. Saiba como foi a privatização da Telebrás em 1998. In: **Folha Online**. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u427127.shtml>>. Acesso em: 18set. 2013.

primeiro semestre de 2013, a Vivo liderou o ranking geral de atendimentos, o grupo Claro vem em 3º, a Tim Celular em 6º e a Oi em 8º<sup>8</sup>.

Desta forma, diante da presença das quatro maiores operadoras entre os dez primeiros lugares na relação de atendimentos dos PROCONsno primeiro semestre de 2013 – sem contar a Nextel Telecomunicações Ltda. que aparece na 27º posição - dois pontos de vista se destacam como motivos destes constantes problemas entre consumidor e fornecedor

Ao passo que as operadoras afirmam que o aumento na base de clientes, fomentado pelo crescimento econômico, trouxe ao mercado novos usuários que ainda não entendem de forma correta as faturas mensais de pagamento e os contratos, para os órgãos e institutos de defesa do consumidor, os contratos e as faturas é que são demasiadamente complicados, acabando por confundir o cliente.

Como se não bastasse as demandas envolvendo as cobranças indevidas, ativação de serviços sem a autorização dos clientes, ainda há a recente discussão quanto à precariedade da prestação dos serviços, que conta com ligações de baixa qualidade, falhas na cobertura de sinal e internet móvel de velocidade vergonhosa.

Ocorre que na atualidade, é possível afirmar que as telecomunicações são a base para todas as atividades econômicas da população, pois atualmente grande parte das empresas necessitam trabalhar interligadas com clientes, filiais e fornecedores. As linhas particulares são utilizadas seja para contatos familiares como para contatos profissionais e, muitas vezes, constituem-se do único meio de comunicação do consumidor, que tem optado por manter somente o telefone móvel em detrimento do telefone fixo.

Igualmente há, de longa data, intensa discussão em razão da forma pelo qual a operadora estabelece o contato direto com o consumidor para tratar de seus serviços. Geralmente o contato é realizado por intermédio do serviço deCall Center (atendimento telefônico), todavia em razão da grande demanda e

---

<sup>8</sup>Ranking divulgado pela Fundação PROCON SP. Disponível em: <[http://www.procon.sp.gov.br/pdf/ranking\\_online\\_1\\_semestre.pdf](http://www.procon.sp.gov.br/pdf/ranking_online_1_semestre.pdf)>. Acesso em: 18 set. 2013.

<sup>8</sup> ESTADÃO. Operadoras de telefonia lideram ranking de queixa de consumidor.

da péssima organização destes setores, pode-se afirmar categoricamente que é inadequado e insuficiente.

As operadoras continuam a desrespeitar a Lei do SAC no que se refere ao atendimento dos Call Centers. O consumidor que liga e precisa de informação para resolver um problema tem que ser atendido em até um minuto. Se passar de um minuto a empresa está desrespeitando a lei do SAC e, portanto a lei do consumidor.

Um dos principais motivos pelo qual a operadora não disponibiliza de postos de atendimento para um contato direto com o consumidor é a falta de uma lei formal que a faça disponibilizar tal serviço. Utilizam-se do princípio da legalidade, no qual ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude da lei que a determine.

A verdade é que tamanha foi a expansão do acesso à telefonia móvel pela população e tamanha a flexibilidade e facilidade de obter um telefone celular que hoje há milhões de aparelhos nas mãos dos brasileiros. A concorrência entre as principais operadoras e a economia capitalista baseada no consumo desenfreado e na acumulação do capital ocasionou o surgimento de aparelhos que em seis meses já estão ultrapassados ou sucateados, a relevante redução dos preços dos mesmos viabilizando a utilização do serviço por todas as classes sociais e o fato de que atualmente a consumidor entra em um dos milhares pontos de venda e em questão de minutos está com uma nova linha em pleno funcionamento.

Isto ocasionou uma verdadeira enxurrada de novos aparelhos e linhas, o que se evidencia pelo último relatório fornecido pela Anatel, referente ao mês de julho de 2013, onde a quantidade no país, somados os planos pré e pós pagos, alcançou a marca de 266.999,184 acessos<sup>9</sup>.

Porém, o descontentamento da esmagadora maioria destes usuários é evidente, eis que pagam por um serviço que está entre os mais caros do

---

<sup>9</sup> Informação disponível em:  
<<http://sistemas.anatel.gov.br/SMP/Administracao/Consulta/AcessosPrePosUF/telaConsulta.asp>>. Acesso em: 19 set. 2013.

mundo sem notar qualquer melhoria ou mesmo interesse na adequação dos serviços a um patamar aceitável por parte das operadoras.

Tal insatisfação atingiu o que poderíamos considerar um ponto crítico entre os anos de 2011 e 2012. Em dezembro de 2011 o Tribunal Regional Federal proibiu a operadora Tim de comercializar seus serviços no estado do Ceará. Tal fato ocorreu com a mesma operadora por conta da falta de qualidade do serviço por duas vezes em 2011.

Em meados de julho de 2012, à pedido da Ordem dos Advogados do Brasil subseção RS – OAB/RS, o Procon local proibiu as lojas das operadoras Oi, Vivo, TIM e Claro de comercializarem novas linhas na cidade de Porto Alegre/RS e região metropolitana, tendo em vista inúmeras reclamações sobre perdas de sinal e "pontos cegos" de cobertura na cidade.

Diante deste fato, A Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL suspendeu por tempo indeterminado da venda de novas linhas telefônicas de três companhias de telefonia celular, Tim, Oi e Claro de comercializar seus serviços em diversos estados, inclusive impedindo também a portabilidade de clientes às operadoras punidas.

As empresas deveriam apresentar, em um prazo de 30 dias, um plano de investimentos para o setor, que contemplasse a melhora na oferta dos serviços. A ideia era não só cobrar, mas exigir a melhora na qualidade dos serviços por parte de todas as empresas de telefonia. Juntas, as três empresas detinham, à época, grande percentual do mercado de telefonia.

Ocorre que tal proibição perdurou por pouco mais de dez dias apenas e, apenas das inúmeras promessas de ampliação na rede e melhora considerável na qualidade do sinal, nos parece que os consumidores continuam a experimentar os mesmos problemas que persistem já de longa data e que parecem não ter solução.

## **7 A RESPONSABILIDADE CIVIL EM INDENIZAR PELA MÁ PRESTAÇÃO DE SERVIÇOS**

Este grande volume de reclamações do setor e clientes insatisfeitos inevitavelmente chama a atenção da Anatel. Fato este motivado pelo descumprimento das (PGMQ) Plano Geral de Metas de Qualidade estabelecidas pela agência reguladora.

O entendimento jurisprudencial majoritário do Tribunal do Estado do Rio Grande do Sul é em favor do consumidor, conforme segue abaixo:

APELAÇÃO CÍVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL. CONSUMIDOR. AÇÃO DE INDENIZAÇÃO POR DANOS MORAIS E MATERIAIS. CONTRATAÇÃO TELEFÔNICA. PORTABILIDADE. DEMORA INJUSTIFICADA NA TRANSFERÊNCIA DO NÚMERO. MANUTENÇÃO DA SENTENÇA DE PARCIAL PROCEDÊNCIA DOS PEDIDOS. 1. Irresignação apreciada na forma do artigo 557, do Código de Processo Civil. 2. Em se tratando de pleito de reparação de danos fundado na ocorrência de falha em procedimento de portabilidade numérica, admitido pelo autor que fez apenas o pagamento da compra do aparelho celular e chip da operadora Claro nas Lojas Lebes, tendo sido feito o procedimento de habilitação do aparelho pelo funcionário da operadora, devem responder solidariamente perante o consumidor tão-somente a operadora doadora e a receptora da linha, nos termos do art. 7º, parágrafo único, do CDC. Rejeitada a preliminar de legitimidade passiva da Loja. 3. A interrupção injustificada do serviço de telefonia - por período relevante e capaz de prejudicar a atividade profissional do consumidor - é causa de dano moral, modo in re ipsa. 4. Quantum indenizatório mantido, pois de acordo com as circunstâncias do caso concreto e os precedentes da Corte. 5. Danos materiais. Por mais provável que se demonstre a tese, o dano material deve ser efetivamente comprovado, não incidindo a presunção própria do dano moral, ao qual, por vezes, atribui-se o caráter in re ipsa. Ausência de comprovação dos alegados danos experimentados. Ônus da prova. Manutenção da improcedência no ponto. NEGADO SEGUIMENTO AO APELO. DECISÃO MONOCRÁTICA. (Apelação Cível Nº 70056040975, Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Iris Helena Medeiros Nogueira, Julgado em 17/09/2013)

APELAÇÃO CÍVEL. RESPONSABILIDADE CIVIL. TELEFONIA FIXA. FALHA NA PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. DEFEITOS NA LINHA TELEFÔNICA COMPROVADOS. PROVA PERICIAL E DOCUMENTAL. PRELIMINAR. CERCEAMENTO DE DEFESA. PROVA TESTEMUNHAL. DESNECESSIDADE. ENTENDIMENTO DO JUIZ. DESTINATÁRIO DA PROVA. AUSENTE CERCEAMENTO DE DEFESA. Mostrando-se desnecessária a realização de prova testemunhal, não há falar em ocorrência de cerceamento de defesa. Nulidade não verificada, uma vez que, nos termos do artigo 130 do CPC, cumpre ao magistrado, a quem as provas produzidas nos autos

são destinadas, a avaliação quanto à necessidade ou não da produção de novas provas para formação do seu convencimento acerca do direito posto em litígio. Precedentes. ART. 20 DO CDC. VÍCIO DO SERVIÇO CONFIGURADO. O fornecedor de serviços responde pelos vícios de qualidade que os tornem impróprios ao consumo. Vício do serviço configurado. Caso em que a prova pericial e documental comprovou os defeitos existentes na linha telefônica do autor, bem como que os clientes de sua empresa não conseguiram contato pelo telefone. MULTA DIÁRIA. CABIMENTO. A multa (astreinte) tem como escopo dar efetividade à própria decisão judicial. Trata-se, pois, de uma medida coercitiva cuja destinação é pressionar a parte a cumprir a decisão, não tendo qualquer cunho de reparação dos prejuízos decorrentes do não atendimento desta. É possível a imposição de multa para o caso de descumprimento de decisão judicial. Entendimento jurisprudencial dominante no STJ e nesta Câmara. APELAÇÃO PROVIDA. (Apelação Cível Nº 70053851390, Nona Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Leonel Pires Ohlweiler, Julgado em 28/08/2013).

APELAÇÃO CÍVEL. DIREITO PRIVADO NÃO ESPECIFICADO. AÇÃO ORDINÁRIA. FALHA A PRESTAÇÃO DO SERVIÇO. PLANO DE TELEFONIA NÃO CONTRATADO. CADASTRAMENTO INDEVIDO NOS ÓRGÃOS DE PROTEÇÃO AO CRÉDITO. QUANTUM INDENIZATÓRIO MAJORADO. JUROS DE MORA INCIDENTES A CONTAR DA CITAÇÃO (ART. 405 DO CC). ÔNUS DE SUCUMBÊNCIA REDIMENSIONADOS. HONORÁRIOS ADVOCATÍCIOS DEVIDOS E ARBITRADOS EM 20% SOBRE O VALOR DA CONDENAÇÃO. DERAM PARCIAL PROVIMENTO AO RECURSO. UNÂNIME. (Apelação Cível Nº 70056089592, Décima Primeira Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Katia Elenise Oliveira da Silva, Julgado em 04/09/2013)

Apelação cível. Responsabilidade Civil. Indenização. Telefonia. Cobrança indevida de valores. Serviços não contratados. Falha na prestação do serviço. Aplicação do Diploma Consumerista. Dano moral. Caráter pedagógico-punitivo da indenização. Precedentes da Câmara. À maioria, deram provimento ao apelo. (Apelação Cível Nº 70053390936, Sexta Câmara Cível, Tribunal de Justiça do RS, Relator: Luís Augusto Coelho Braga, Julgado em 29/08/2013)

Resta claro que a relação do consumidor em face das operadoras é de oposição e conflito, uma vez que não se pode perder de vista a visão financeira da empresa comparada com o cliente. Por fim, como se pode observar, o entendimento do Tribunal é unânime na maioria dos recursos, desfavorecendo as operadoras visto que inúmeras vezes continuam a não cumprir as normas estabelecidas e pecando de forma relevante na qualidade dos produtos e serviços prestados.

## 8 CONCLUSÃO

Verificamos, assim, a grande importância do Código de Defesa do Consumidor e a busca de uma constante atualização do mesmo, pois diariamente a evolução das novas tecnologias proporciona o surgimento de novos produtos e serviços. Desta maneira existe a necessidade de esforços contínuos para a atualização e aprimoramento dessas normas, com o forte intuito de manter o equilíbrio entre consumidores e fornecedores.

Todavia, é de extrema importância ressaltar que apesar de alguns avanços referentes ao maior conhecimento dos direitos por parte dos consumidores, ainda existe muito a ser feito. Cabe a implementação de programas para uma maior divulgação dos direitos e deveres, tornando-os mais conscientes e preparados para a relação de consumo.

Em um segundo momento foi possível perceber vários pontos positivos relativos à privatização das empresas de telefonia. Este fato gerou a possibilidade de concorrência, o que acarretou a redução dos custos e uma busca constante por novas tecnologias beneficiando a população. Atualmente todas as classes sociais possuem acesso a estes serviços, onde não existe mais a necessidade de esperar por uma linha telefônica.

Considerando as informações levantadas, é possível perceber a necessidade de facilitar o contato entre o consumidor e as operadoras telefônicas. Não basta disponibilizar apenas serviços de Call Center aos consumidores, pois estes necessitam de agilidade e eficiência na solução de seus problemas. Apesar da resistência das operadoras de telefonia, postos de atendimento pessoal efetivos e ágeis seriam uma boa opção.

Conseqüentemente o estreitamento e a personificação dessa relação gerariam menos problemas e mais satisfação entre as partes, reduzindo a necessidade de buscar o judiciário toda vez que houver um conflito. O consumidor gosta de ser atendido pessoalmente e por seres humanos, não por uma gravação que vai indicando qual número pressionar.

Destacamos ainda, a necessidade de efetivos investimentos nessa área de atendimento ao cliente, principalmente mediante a qualificação e

aperfeiçoamento dos atendentes, bem como a urgência de pesados investimentos também na área de infraestrutura.

Nada mais justifica que em cidades de médio e grande porte no interior dos estados ainda não possuam rede 3G, mas as operadoras continuem comercializando aparelhos com acesso à internet ou mesmo modems para conexão. Isto evidentemente é uma grave afronta ao CDC, eis que se está vendendo um produto do qual o consumidor não conseguirá fazer uso.

Por fim, concluímos pela necessidade de uma contínua e efetiva fiscalização dos órgãos responsáveis, além de uma maior penalização para as empresas infratoras, para que possamos, em um futuro não muito distante, ter condições de atendimento e uma prestação de serviço em consonância com a proteção ao consumidor prevista na lei consumerista, bem como pautada pelo princípio da dignidade da pessoa humana.

## 9 REFERÊNCIAS

ALMEIDA, João Batista de. **Manual de Direito do Consumidor**. 5. ed. São Paulo: Saraiva, 2011.

ANATEL. Quantidade de Acessos/Plano de Serviço/Unidade da Federação - Julho/2013. Disponível em: <<http://sistemas.anatel.gov.br/SMP/Administracao/Consulta/AcessosPrePosUF/telaConsulta.asp>> Acesso em 19 set. 2013.

BENJAMIN, Antonio Herman; MARQUES, Claudia Lima, BESSA, Leonardo Roscoe. **Manual de Direito do Consumidor**. 2. ed. São Paulo: RT, 2008.

BRASIL. Estação de comunicação com satélites. Disponível em: <<http://www.brasil.gov.br/linhadotempo/epocas/1969/estacao-de-comunicacao-com-satelites>>. Acesso em 18 set. 2013.

CRUZ, Renato. A privatização e o avanço da telefonia. In: **Estadão**. Disponível em: <<http://blogs.estadao.com.br/renato-cruz/a-privatizacao-e-o-avanco-da-telefonia/>>. Acesso em: 18 set. 2013.

DONATO, Maria Antonieta Zanardo. **Proteção ao Consumidor: Conceito e Extensão**. São Paulo: Editora Revista dos Tribunais, 1999.

FILOMENO, José Geraldo Brito. **Manual de direito do consumidor**. 10. ed. São Paulo: Atlas, 2010.

FOLHA DE SÃO PAULO. Saiba como foi a privatização da Telebrás em 1998. Disponível em: <<http://www1.folha.uol.com.br/folha/dinheiro/ult91u427127.shtml>>. Acesso em: 18 set. 2013.

FUNDAÇÃO PROCON SP. Ranking geral de atendimentos – 1º semestre de 2013. Disponível em <[http://www.procon.sp.gov.br/pdf/ranking\\_online\\_1\\_semestre.pdf](http://www.procon.sp.gov.br/pdf/ranking_online_1_semestre.pdf)>. Acesso em: 19 set. 2013.

HISTÓRIA da Telefonia. Disponível em: <<http://www.mc.gov.br/acoes-e-programas/articulacao-de-politicas-da-area-das-comunicacoes/inclusao-digital-para-juventude-rural/44-historia-das-comunicacoes/22463-historia-da-telefonias>>. Acesso em: 18 set. 2011.

LEITE, Roberto Basilone, **Introdução ao Direito do Consumidor**. São Paulo: São Paulo, 2002.

NEVES, Mauricio Santos. Setor de Telecomunicações. Disponível em: [http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes\\_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro\\_setorial/setorial13.pdf](http://www.bndes.gov.br/SiteBNDES/export/sites/default/bndes_pt/Galerias/Arquivos/conhecimento/livro_setorial/setorial13.pdf) Acesso em 01 Jul. 2010.

NUNES, Luiz AntornioRizzatto. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 7. ed. São Paulo: Saraiva, 2012.

PEDRON, Flávio Barbosa Quinaud; CAFFARATE, Viviane Machado. **Evolução histórica do Direito do Consumidor**. Teresina, n. 41, maio 2000.

SAAD, Eduardo Gabriel. **Comentários ao Código de Defesa do Consumidor**. 5. ed. São Paulo: LTR, 2002.