



Tribunal de Contas da União

Políticas Públicas para a Inclusão Digital

8 de outubro de 2015

Flávia Lefèvre Guimarães

Representante do 3º Setor no Comitê Gestor da Internet no Brasil

flavia@ladvogados.com.br

http://www.wirelessbrasil.org/flavia_lefevre/blog_01.html

Retrospectiva – Investimentos em Telecomunicações

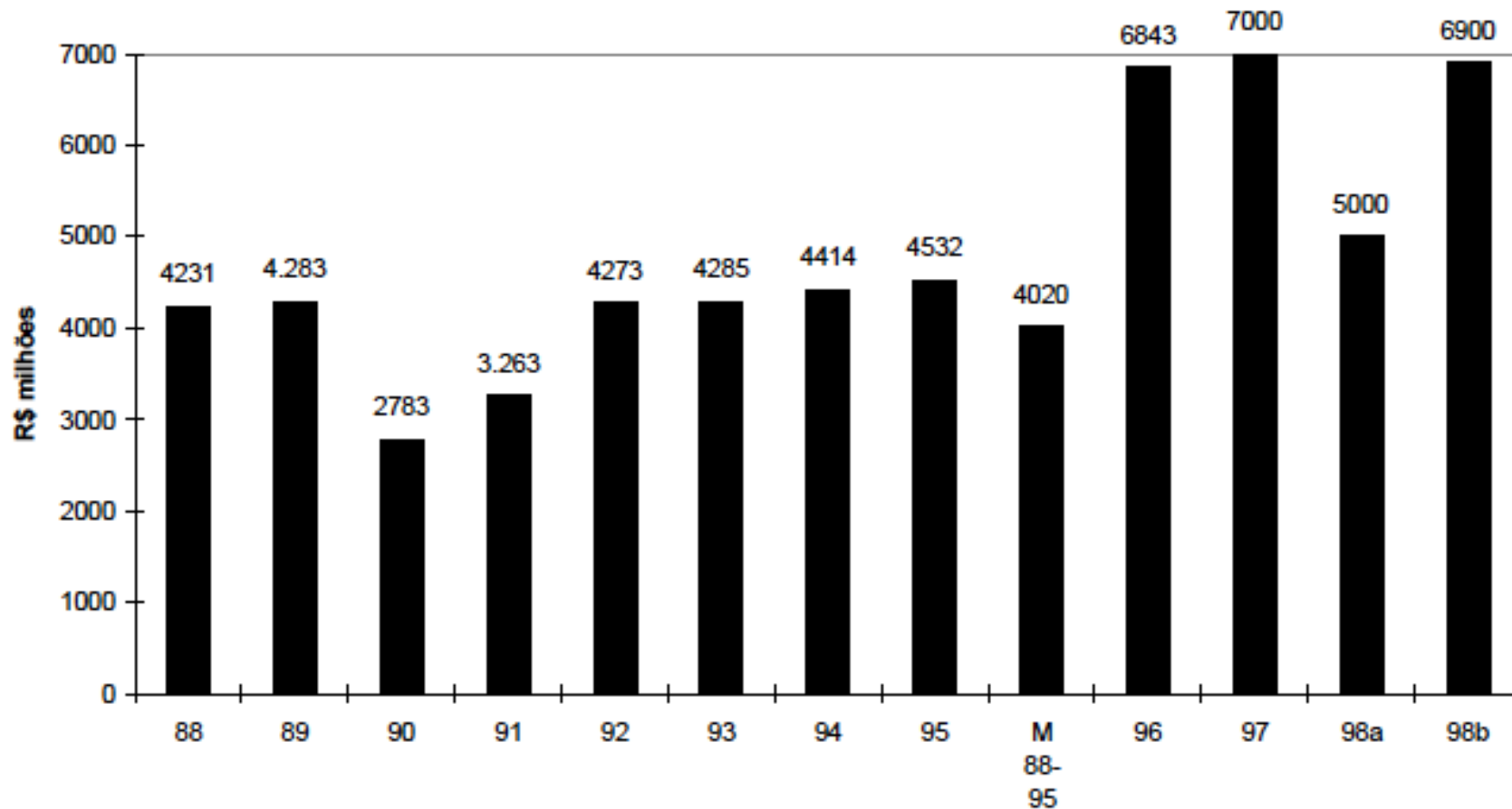
1995 – Programa de Recuperação e Ampliação do Sistema de Telecomunicações e do Sistema Postal

Documento editado pelo Ministério das Comunicações que já indicava a necessidade de fortes investimentos em infraestrutura de comunicação de dados de alta capacidade, capaz de suportar as novas demandas da “Sociedade da Informação”.

Dados a respeito do PASTE: Prof. Márcio Wholers
Investimento e Privatização das Telecomunicações no Brasil: dois vetores da mesma estratégia

Retrospectiva – Investimentos em Telecomunicações

GRÁFICO 2
INVESTIMENTOS TELEBRÁS 1988-98



OBS: a - valor após o corte do pacote fiscal de novembro de 1997 (orçado até agosto de 1998); b - orçamento original de 1997.

Fonte: Tabela 16

Retrospectiva – Investimentos em Telecomunicações

TABELA 24
EVOLUÇÃO DA PLANTA DA TELEBRÁS (1993-98)

	1993	1994	1995	1996	1997 ^a	1998 ^a	1993-97 (% Cr. Geom.)
Terminais Fixos Instalados (Mil)	11.385	12.036	13.310	14.891	17.000	20.200	
Cresc. Anual (%)		5,7	10,6	11,9	14,2	18,8	10,5
Terminais em Serviço (Mil)	-	11.200	12.100	13.500	15.400	19.000	
Cresc. Anual (%)			8,0	11,6	14,1	23,4	
Terminais Celulares em Serviço (Mil)	180,2	574,0	1.285,5	2.498,2	4.000,0	6.400	
Cresc. Anual (%)		218,5	124,0	94,3	60,1	60,0	217,1
Total de Term. em Serv. (Fixo e Cel.) (Mil)	-	11.774	13.386	15.998	19.400	25.400	
Cresc. Anual (%)	-	-	13,7	19,5	21,3	30,9	
Densidade Fixa (Term. Fixo. Inst. por 100 hab.)	8,0	8,4	9,2	10,2	11,5	13,5	
Densidade Celular (Usuários por 100 habitantes)	0,2	0,4	0,9	1,7	2,7	4,3	
Taxa de Digitalização da Rede (% linhas locais digitais)	27,9	35,7	46,7	57,1	69,0	78,7	
Empregados (unidade)	93.574	95.596	92.509	89.549	87.282	87.100	
Cresc. Anual (%)		2,2	-3,2	-3,2	-2,5	-0,1	
Terminais Fixos em Serviço por Empregado (milhar)	-	117	131	151	176	218	
Tráfego Local (Bilhões de Pulsos)	53,3	55,6	58,7	59,6	60,4	65,4	
Cresc. Anual (%)		4,3	5,6	1,5	1,3	8,3	3,2
Tráfego Interurbano (Bilhões de Minutos)	13,7	15,9	20,4	23,0	26,7	32,3	
Cresc. Anual (%)		16,1	28,3	12,7	16,1	21,0	18,2
Tráfego Internacional ^b (Milhões de Minutos)	150,6	181,4	286,4	358,9	395,8	600,0	
Cresc. Anual (%)		20,5	57,9	25,3	10,3	51,6	27,3

OBS: a - Previsão ;b - Tráfego Internacional de Saída

Fonte: Relatórios Anuais da Telebrás; previsão de tráfego para 1998 apresentada em "Evolução da RNT" Minicom, Brasília, 23.10.97).

PROCESSO LEGISLATIVO – LEI GERAL DE TELECOMUNICAÇÕES

Lei Geral de Telecomunicações

Projeto de lei:

Art. 80. A concessão somente poderá ser outorgada a empresa constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País.

Parágrafo único. A participação, na licitação para outorga, de quem não atenda ao disposto neste artigo, será condicionada ao compromisso de, antes da celebração do contrato, adaptar-se ou constituir empresa com as características adequadas.

Lei 9.472/97 - LGT

Art. 86. A concessão somente poderá ser outorgada a empresa constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País, criada para explorar exclusivamente os serviços de telecomunicações objeto da concessão.

Parágrafo único. A participação, na licitação para outorga, de quem não atenda ao disposto neste artigo, será condicionada ao compromisso de, antes da celebração do contrato, adaptar-se ou constituir empresa com as características adequadas.

O Modelo definido pela Lei Geral de Telecomunicações

Serviços prestados em regime público e privado

Apesar de estarmos falando de serviço público, tendo em vista o art. 21, inc. XI, da Constituição Federal, o modelo definido pela Lei 9.472/97 estabeleceu dois regimes para prestação dos serviços

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

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

Caso não houvessem os regimes distintos, não haveria limites para a utilização de recursos públicos em todos os serviços.

O Modelo definido com a Lei Geral de Telecomunicações

Serviços prestados em regime público

Características do serviço prestado em regime público:

1. Obrigações de universalização
2. Cobrança por tarifa – valores regulados
3. Reversibilidade dos bens vinculados à concessão - (art. 102, da LGT)
4. Garantia de equilíbrio econômico financeiro da concessão
5. Investimentos públicos – FUST e FUNTTEL

O Modelo definido com a Lei Geral de Telecomunicações

Serviços prestados em regime privado

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

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

- I - a diversidade de serviços, o incremento de sua oferta e sua qualidade;
- II - a competição livre, ampla e justa;
- III - o respeito aos direitos dos usuários;
- IV - a convivência entre as modalidades de serviço e entre prestadoras em regime privado e público, observada a prevalência do interesse público;
- V - o equilíbrio das relações entre prestadoras e usuários dos serviços;
- VI - a isonomia de tratamento às prestadoras;
- VII - o uso eficiente do espectro de radiofrequências;
- VIII - o cumprimento da função social do serviço de interesse coletivo, bem como dos encargos dela decorrentes;
- IX - o desenvolvimento tecnológico e industrial do setor;
- X - a permanente fiscalização.

O Modelo definido com a Lei Geral de Telecomunicações

Serviços prestados em regime privado

Art. 145. A implantação e o funcionamento de redes de telecomunicações destinadas a dar suporte à prestação de serviços de interesse coletivo, no regime público ou privado, observarão o disposto neste Título.

Parágrafo único. As redes de telecomunicações destinadas à prestação de serviço em regime privado poderão ser dispensadas do disposto no caput, no todo ou em parte, na forma da regulamentação expedida pela Agência.

Art. 146. As redes serão organizadas como vias integradas de Livre Circulação, nos termos seguintes:

I - é obrigatória a interconexão entre as redes, na forma da regulamentação;

II - deverá ser assegurada a operação integrada das redes, em âmbito nacional e internacional;

III - o direito de propriedade sobre as redes é condicionado pelo dever de cumprimento de sua função social.

Parágrafo único. Interconexão é a ligação entre redes de telecomunicações funcionalmente compatíveis, de modo que os usuários de serviços de uma das redes possam comunicar-se com usuários de serviços de outra ou acessar serviços nela disponíveis.

O Modelo definido com a Lei Geral de Telecomunicações

Serviços prestados em regime público e privado

Art. 65. Cada modalidade de serviço será destinada à prestação:

- I - exclusivamente no regime público;
- II - exclusivamente no regime privado; ou
- III - concomitantemente nos regimes público e privado.

§ 1º Não serão deixadas à exploração apenas em regime privado as modalidades de serviço de interesse coletivo que, sendo essenciais, estejam sujeitas a deveres de universalização.

§ 2º A exclusividade ou concomitância a que se refere o caput poderá ocorrer em âmbito nacional, regional, local ou em áreas determinadas.

Art. 66. Quando um serviço for, ao mesmo tempo, explorado nos regimes público e privado, serão adotadas medidas que impeçam a inviabilidade econômica de sua prestação no regime público.

METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO

Plano Geral de Metas de Universalização – associado aos contratos de concessão STFC – art. 64, LGT – regime público

Decreto 2.592, de 15 de maio de 1998

Obrigação de ofertar acessos individuais instalados até 31 dez 2005, em todas as localidades com mais de 300 habitantes

Obrigação de a partir de 31 de dezembro de 2005, garantir que a **densidade de Telefones de Uso Público deverá ser igual ou superior a 8,0 TUP/1000 habitantes** e a relação percentual de Telefones de Uso Público pelo total de Acessos Instalados, igual ou superior a três por cento;

METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO

Plano Geral de Metas de Universalização – associado aos contratos de concessão STFC – art. 64, LGT – regime público

Decreto 4.769, de 27 de junho de 2003

Obrigações previstas para a partir de 1º de janeiro de 2006, densidade de 6,0 TUPs por 1000 hab.

METAS DE UNIVERSALIZAÇÃO

Plano Geral de Metas de Universalização – associado aos contratos de concessão STFC – art. 64, LGT – regime público

Decreto 6.424, de abril de 2008

Metas para implementação de infraestrutura para conexão em banda larga – *backhaul* – (PUXADINHO REGULATÓRIO)

Decreto 7.512, de 30 de junho de 2011

- Obrigação de a partir de julho de 2011, densidade de 4,0 TUPs por 1000 hab.
- Oferta de AICE aos inscritos no Bolsa Família (menos de 30 mil contratados até hoje)
- Alusão a regulamentação que fixaria metas de acessos individuais em áreas rurais.

Dispõe sobre políticas públicas de telecomunicações e dá outras providências

Art. 4º As políticas relativas aos serviços de telecomunicações objetivam:

I - assegurar o acesso individualizado de todos os cidadãos a pelo menos um serviço de telecomunicação e a modicidade das tarifas;

II - garantir o acesso a todos os cidadãos à Rede Mundial de Computadores (Internet);

(...)

V - a promoção do desenvolvimento e a implantação de formas de fixação, reajuste e revisão de tarifas dos serviços, por intermédio de modelos que assegurem relação justa e coerente entre o custo do serviço e o valor a ser cobrado por sua prestação, assegurado o equilíbrio econômico-financeiro do contrato;

VI - a garantia do atendimento adequado às necessidades dos cidadãos, relativas aos serviços de telecomunicações com garantia de qualidade;

VII - a organização do serviço de telecomunicações visando a inclusão social.

O

DECRETO

5.581/2005

Acresce parágrafo único ao art. 4º do Decreto nº 4.733, de 10 de junho de 2003, que dispõe sobre políticas públicas de telecomunicações.

Art. 1º O art. 4º do Decreto 4.733, de 10 de junho de 2003, passa a vigorar acrescido do seguinte parágrafo único:

Parágrafo único. Para assegurar o disposto nos incisos II e VII:

I - **o Ministério das Comunicações fica incumbido de formular e propor políticas, setrizes, objetivos e metas, bem como exercer a coordenação da implementação dos projetos e ações respectivos, no âmbito do PROGRAMA DE INCLUSÃO DIGITAL;**

II - a Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL deverá desenvolver instrumentos, projetos e ações que possibilitem a oferta de planos de serviços de telecomunicações, observando as diretrizes e metas estabelecidas pelo Ministério das Comunicações e o regime de tratamento isonômico como instrumento para redução das desigualdades sociais." (NR)

O DECRETO 7.175/2010 – PLANO NACIONAL DE BANDA LARGA

- Investimentos na Telebrás;
- Criação de rede privativa de comunicação para a administração pública federal;
- Apoio aos telecentros, e outros programas de inclusão digital, como o Banda Larga nas Escolas, Floresta Digital, Navega Pará, entre outros;
- Medidas para garantir a oferta de infraestrutura e serviços de comunicação de dados nas localidades que não despertem o interesse econômico das empresas;

RESULTADO: O PLANO NÃO FOI IMPLEMENTADO

Implantação de infraestrutura realizada de acordo com o interesse econômico das empresas; áreas rurais atendidas de forma insuficiente, assim como regiões mais pobres e periferias dos grandes centros.

DISTORÇÕES DO MODELO

Desequilíbrio Econômico Financeiro dos Contratos do STFC

Edição da Lei 12.485/2011 – Alteração do art. 86, da LGT:

Art. 38. O art. 86 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Art. 86. A concessão somente poderá ser outorgada a empresa constituída segundo as leis brasileiras, com sede e administração no País, criada para explorar exclusivamente serviços de telecomunicações.

Parágrafo único. Os critérios e condições para a prestação de outros serviços de telecomunicações diretamente pela concessionária obedecerão, entre outros, aos seguintes princípios, de acordo com regulamentação da Anatel:

I - garantia dos interesses dos usuários, nos mecanismos de reajuste e revisão das tarifas, mediante o compartilhamento dos ganhos econômicos advindos da racionalização decorrente da prestação de outros serviços de telecomunicações, ou ainda mediante a transferência integral dos ganhos econômicos que não decorram da eficiência ou iniciativa empresarial, observados os termos dos § 2º e 3º do art. 108 desta Lei;

II - atuação do poder público para propiciar a livre, ampla e justa competição, reprimidas as infrações da ordem econômica, nos termos do art. 6º desta Lei;

III - existência de mecanismos que assegurem o adequado controle público no que tange aos bens reversíveis.” (NR)

§ 1º A concessionária do STFC poderá solicitar, a qualquer tempo, a adequação do contrato de concessão às disposições deste artigo.

§ 2º A Anatel deverá adotar as medidas necessárias para o tratamento da solicitação de que trata o § 1º e pronunciar-se sobre ela em até 90 (noventa) dias do seu recebimento, cabendo à Anatel, se for o caso, promover as alterações necessárias ao contrato de concessão, considerando-se os critérios e condições previstos no parágrafo único do art.

86 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997.

Ausência de compromisso com a inclusão digital

Termos de Compromisso 2011/2014 – PNBL popular

Planos com franquias pífias e sem garantia de qualidade

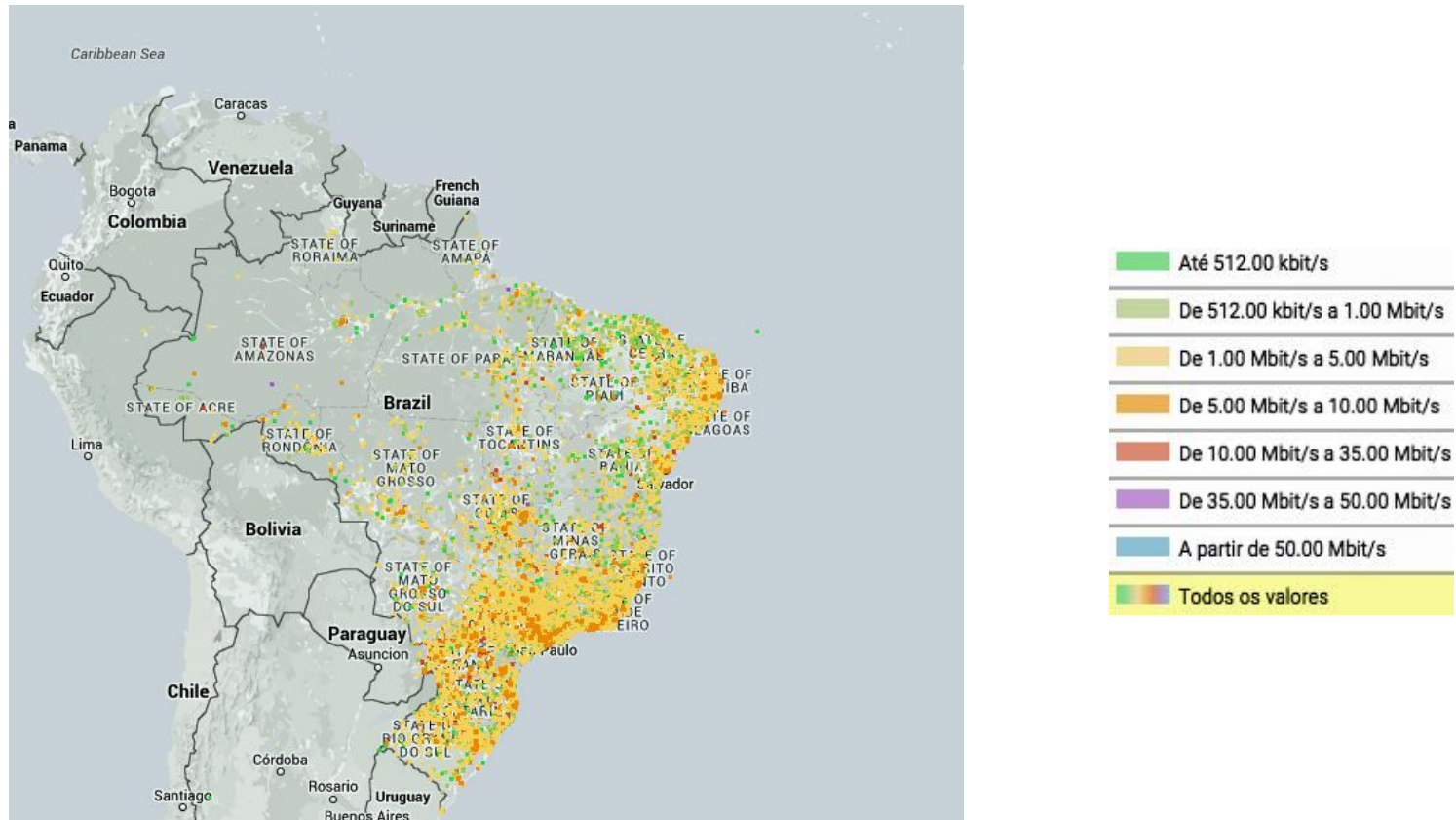
Com vista grossa do governo, empresas de telefonia boicotam PNBL
por Rodrigo Gomes - 04.09.2013

<http://www.redebrasilatual.com.br/cidadania/2013/09/empresas-de-telefonia-boicotam-plano-nacional-de-banda-larga-6758.html>

Reportagem com gravações de ligações com os call centers das empresas

Insuficiência de infraestrutura

NIC.br - 2014



Mesmo com estímulo fiscal – Decreto 7.921/2013 – RPNBL, o que demonstra a necessidade de se estender o regime público para a infraestrutura de banda larga, viabilizando ao Poder Público a definição de metas.

Recursos para novos investimentos:

FUST – A Lei 9.998/2000, viabiliza o financiamento de obrigações de universalização.

São aproximadamente R\$ 2,5 bilhões por ano

FUNTTEL – Lei 10.052/2000, criado para estimular o processo de inovação tecnológica

BENS REVERSÍVEIS – valor estimado por estudos da ANATEL: R\$ 108 bilhões, incluindo rede de transporte – R\$ 7,6 bilhões e rede de acesso – R\$ 64,2 bilhões.

Proposta apresentada pela Campanha Banda Larga é um Direito Seu
www.campanhabandalarga.org.br

Partindo da premissa que a infraestrutura instalada com recursos públicos estará submetida a regras efetivas de compartilhamento e fixação de preço pela disponibilidade, a fim de garantir isonomia.

Telecomunicações e Internet

Marco Civil da Internet – Lei 12.965/2014

Art. 1º - Esta lei estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso na internet no Brasil e determina as diretrizes para **atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em relação à matéria.**

Art. 24. Constituem diretrizes para a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios no desenvolvimento da internet no Brasil:

I - **estabelecimento de mecanismos de governança multiparticipativa,** transparente, colaborativa e democrática, com a participação do governo, do setor empresarial, da sociedade civil e da comunidade acadêmica;

II - **promoção da racionalização da gestão, expansão e uso da internet, com participação do Comitê Gestor da internet no Brasil;**

Marco Civil da Internet e Inclusão Digital

Marco Civil da Internet – Lei 12.965/2014

1. O compromisso dos formuladores de políticas públicas com o caráter essencial do serviço de acesso à internet para o exercício da cidadania (art. 7º) e com a neutralidade da rede (art. 9º) é fundamental para a garantia da inclusão digital.
2. Além da infraestrutura, precisamos de políticas que garantam o acesso e capacitação de educadores e usuários.
3. Estabelecimento de articulação de políticas públicas diversas.
4. Diálogo com a sociedade

Estudo promovido na América Latina em 2014 pela DIRSI – Diálogo Regional sobre Sociedad de la Información – The Internet and Poverty: Opening the black box – demonstra que os investimentos em infraestrutura que não estejam associados com políticas de acesso podem acentuar a desigualdade.

http://dirsi.net/web/files/files/Opening_the_Black_Box.pdf

Marco Civil da Internet e Inclusão Digital

Marco Civil da Internet – Lei 12.965/2014

Art. 27. As iniciativas públicas de fomento à cultura digital e de promoção da internet como ferramenta social devem:

I - promover a inclusão digital;

II - buscar reduzir as desigualdades, sobretudo entre as diferentes regiões do País, no acesso às tecnologias da informação e comunicação e no seu uso; e

III - fomentar a produção e circulação de conteúdo nacional.

Art. 28. O Estado deve, periodicamente, formular e fomentar estudos, bem como fixar metas, estratégias, planos e cronogramas, referentes ao uso e desenvolvimento da internet no País.

<http://olhardigital.uol.com.br/noticia/alemanha-promete-internet-de-50-mbps-a-todos-os-cidadaos/51125>

08/09/2015 - O Ministério de Transportes e Infraestrutura Digital da Alemanha anunciou uma ideia ambiciosa que prevê disponibilizar internet de pelo menos 50 Mbps a todos os cidadãos do país até 2018. Alexander Dobrindt, responsável pela pasta, [prometeu](#) investir € 2,7 bilhões para viabilizar o projeto. **O principal foco é estender o acesso a locais onde as companhias não demonstram interesse de investir, mas as comunidades também terão de fazer algum esforço para que isso dê certo. O projeto atuará de três formas. Em uma delas, as comunidades fecharão as lacunas deixadas pelas empresas; noutra, elas ficarão responsáveis por fornecer infraestrutura passiva (como cabos de fibra óptica), que depois poderá ser alugada às empresas. O último modelo prevê uma mistura dos dois**

O governo federal contribuirá com até 50% dos gastos, sendo que os Estados podem financiar outros 40%. Os 10% finais ficam com as comunidades. Caso o plano funcione, dentro de três anos a Alemanha terá conexão mínima dez vezes superior à média mundial, que, [de acordo com o último relatório State of the Internet](#), é de apenas 5 Mbps. Atualmente, cerca de 70% das famílias locais já contam com uma conexão dessa velocidade.

OBRIGADA!