



POLÍTICAS PÚBLICAS DE BANDA LARGA NO BRASIL (2014-2017): CRÍTICAS E IMPASSES

Rafael A. F. Zanatta, *Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor*

Senado Federal, 27/06/17

- Organização civil criada em 1987. Luta pelo CDC, RGC e Marco Civil da Internet
- Membro da Consumers International
- Titular do Comitê de Defesa dos Usuários dos Serviços de Telecomunicações da Anatel
- Atividades de pesquisa, educação, incidência (advocacy), monitoramento legislativo e proteção dos direitos dos consumidores pela via Judicial

Estrutura da apresentação

1. Compreensão de dados do setor: acesso à Internet no Brasil (CGI, IBGE, TCU, Anatel, UIT, AAI)
2. Análise da avaliação do Programa Nacional de Banda Larga de 2014 (Senado e Idec)
3. Discussão de pontos críticos atuais: abandono de políticas públicas, reforma regulatória e (des)governança



Pesquisa TIC Domicílios 2015

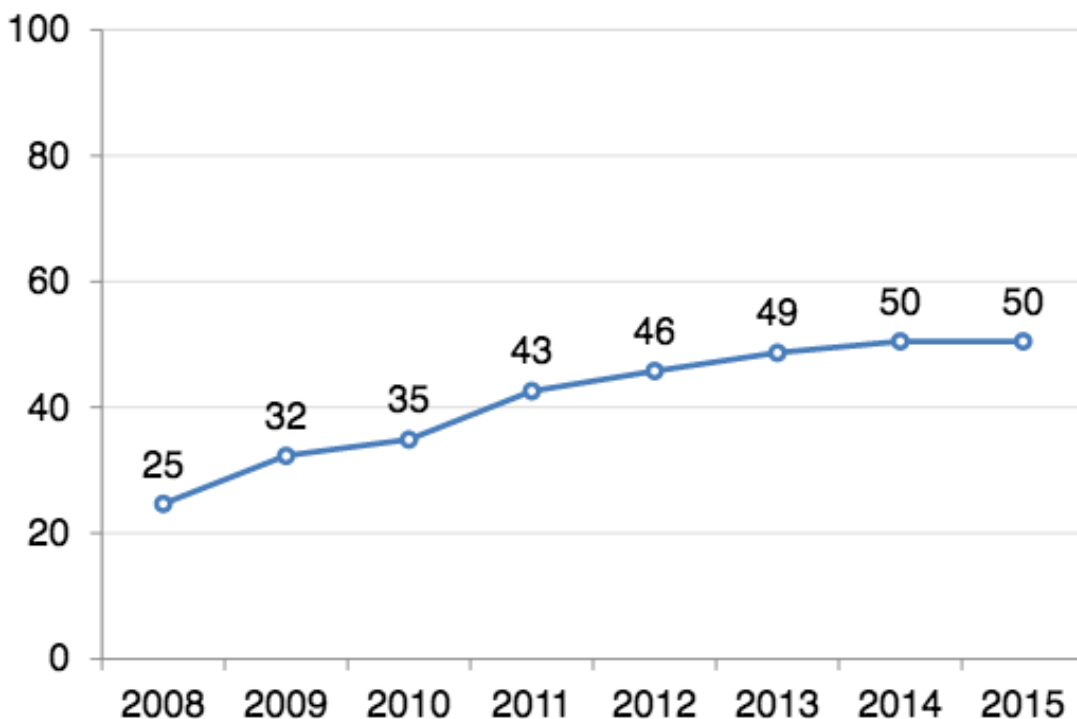
CETIC.BR/CGI.BR



Proporção de domicílios com computador

Total Brasil, Classe e Área

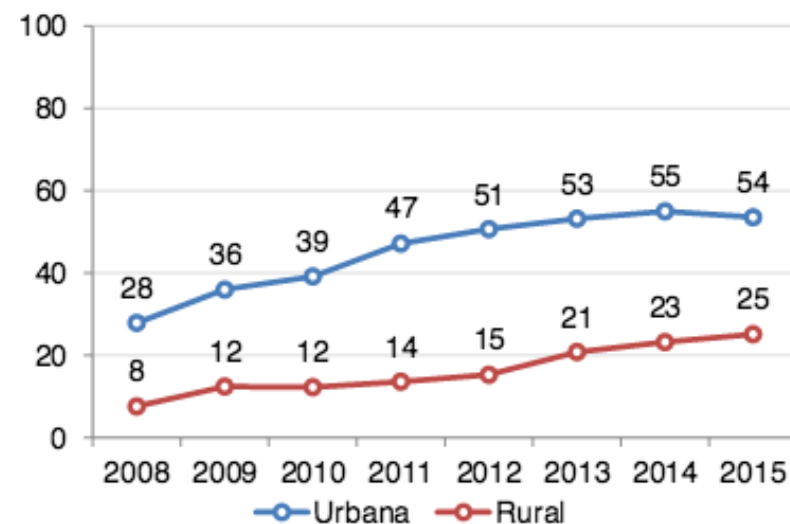
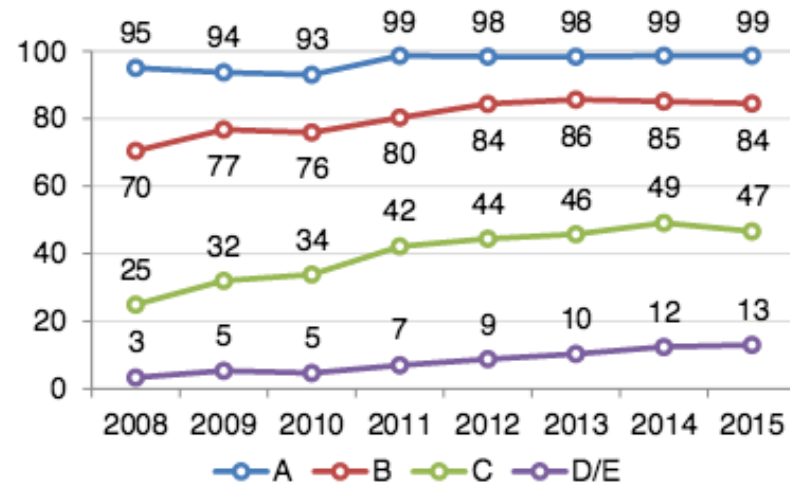
Percentual sobre o total de domicílios



33,2

milhões de domicílios com acesso a computador

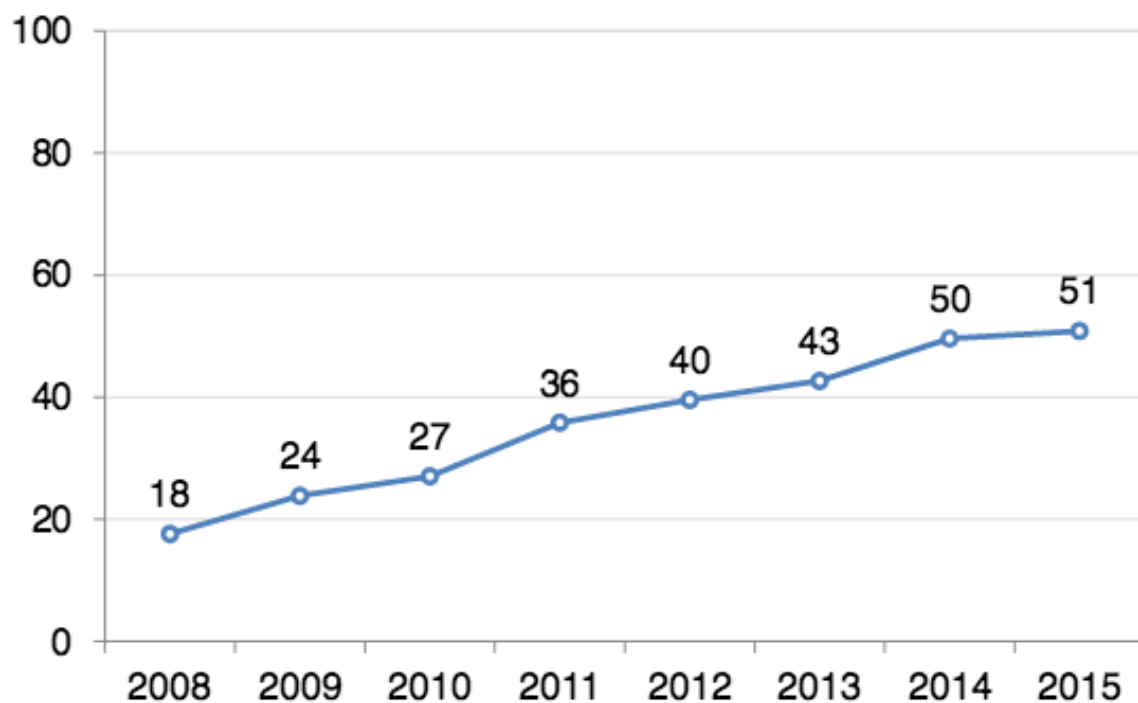
Base respondente: Total de domicílios (23465)





Proporção de domicílios com acesso à Internet Total, Classe e Área

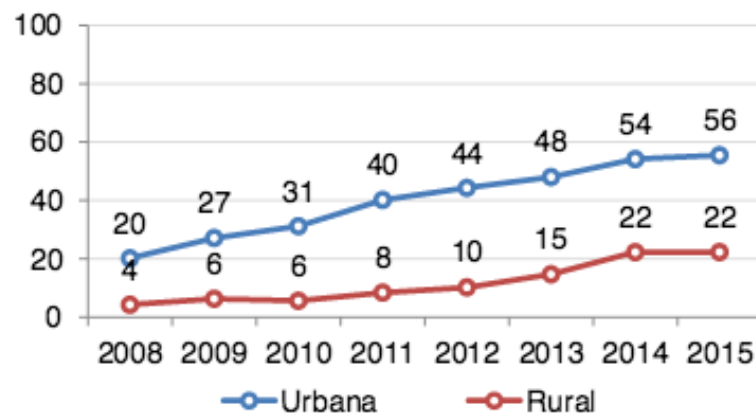
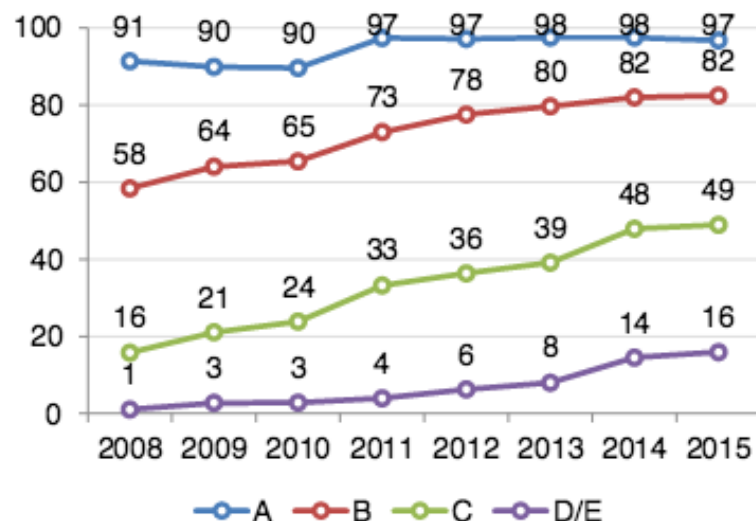
Percentual sobre o total de domicílios



*A partir de 2014, inclui conexões domiciliares via telefone celular.

34,1

milhões de domicílios com acesso à Internet

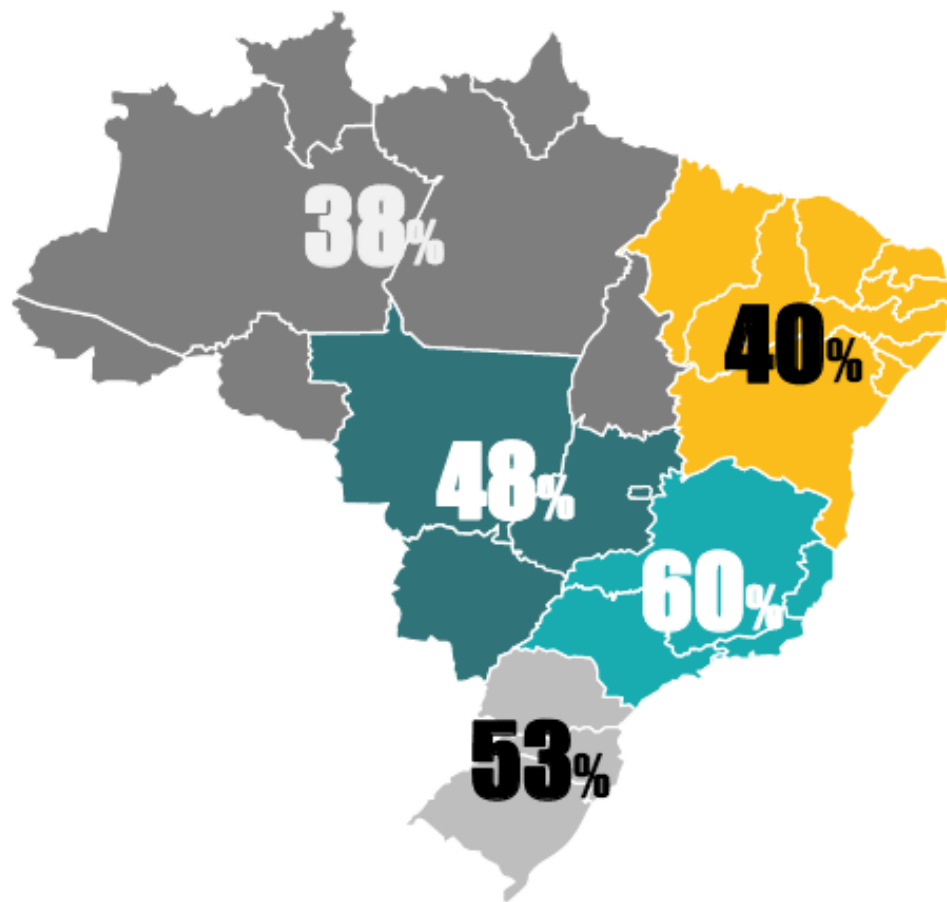


Base respondente: Total de domicílios (23465)



Proporção de domicílios com acesso à Internet, por Região

Percentual sobre o total de domicílios



32,8 milhões de domicílios desconectados no Brasil

Aproximadamente 30 milhões de domicílios de Classes C e DE desconectados

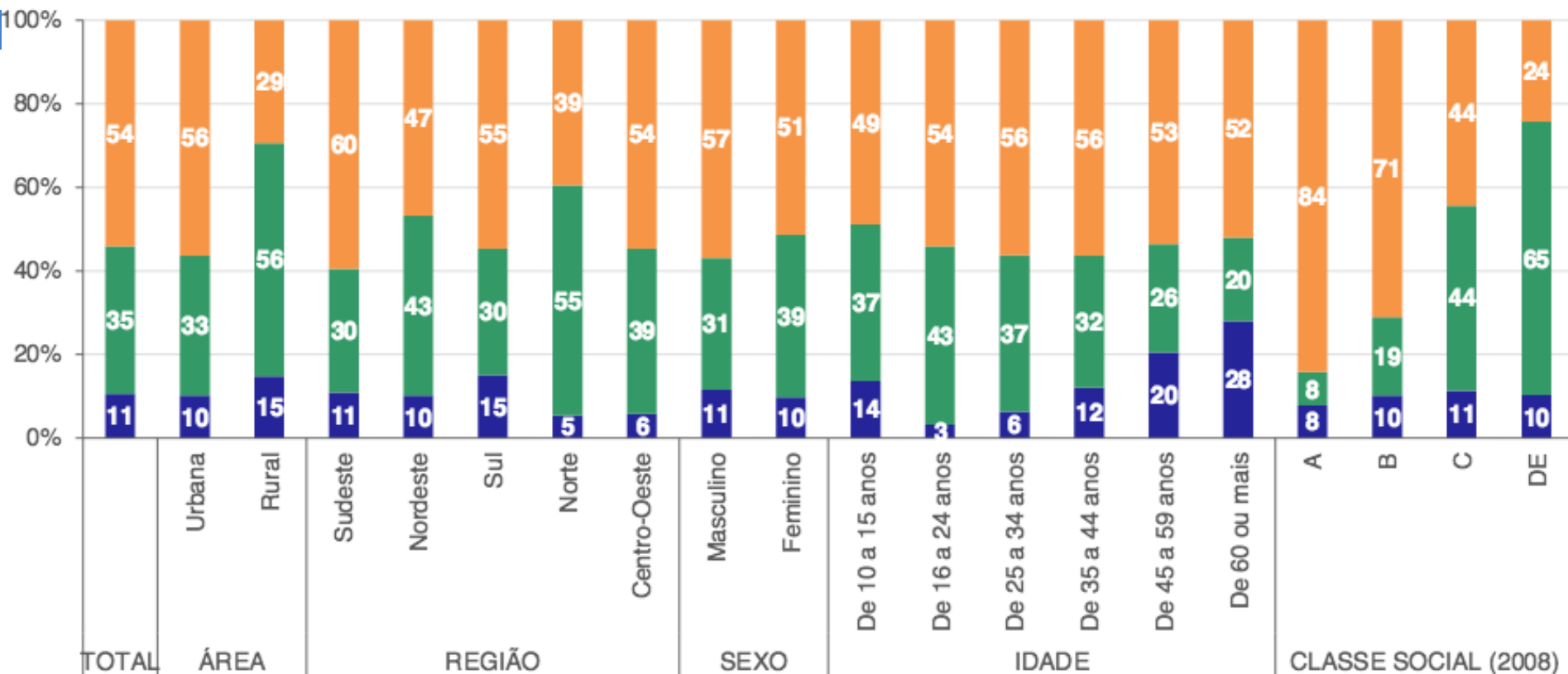
A maior quantidade de domicílios desconectados (11,7 milhões) está na região Sudeste

Base respondente: Total de domicílios (23465)



Proporção de usuários de Internet, por dispositivo utilizado para acesso individual

Percentual sobre o total de usuários de Internet



- Usuários de Internet que usaram a rede apenas pelo computador (de mesa, portátil ou tablet)
- Usuários de Internet que usaram a rede apenas pelo telefone celular
- Usuários de Internet que usaram a rede tanto pelo computador quanto pelo celular

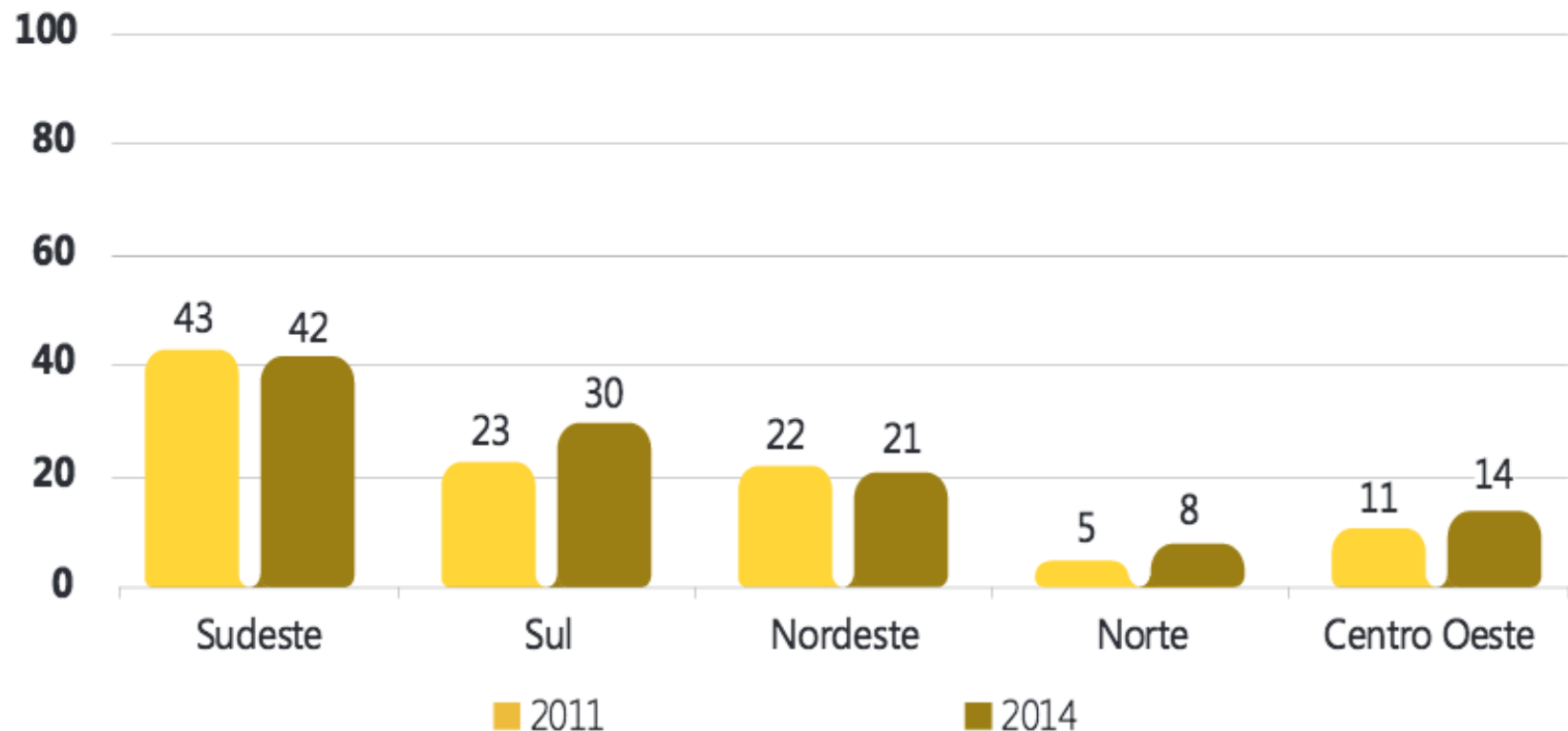
Base respondente: Total de usuários de Internet (10320)



Panorama Setorial da Internet 2016: Provedores de Acesso CGI.BR

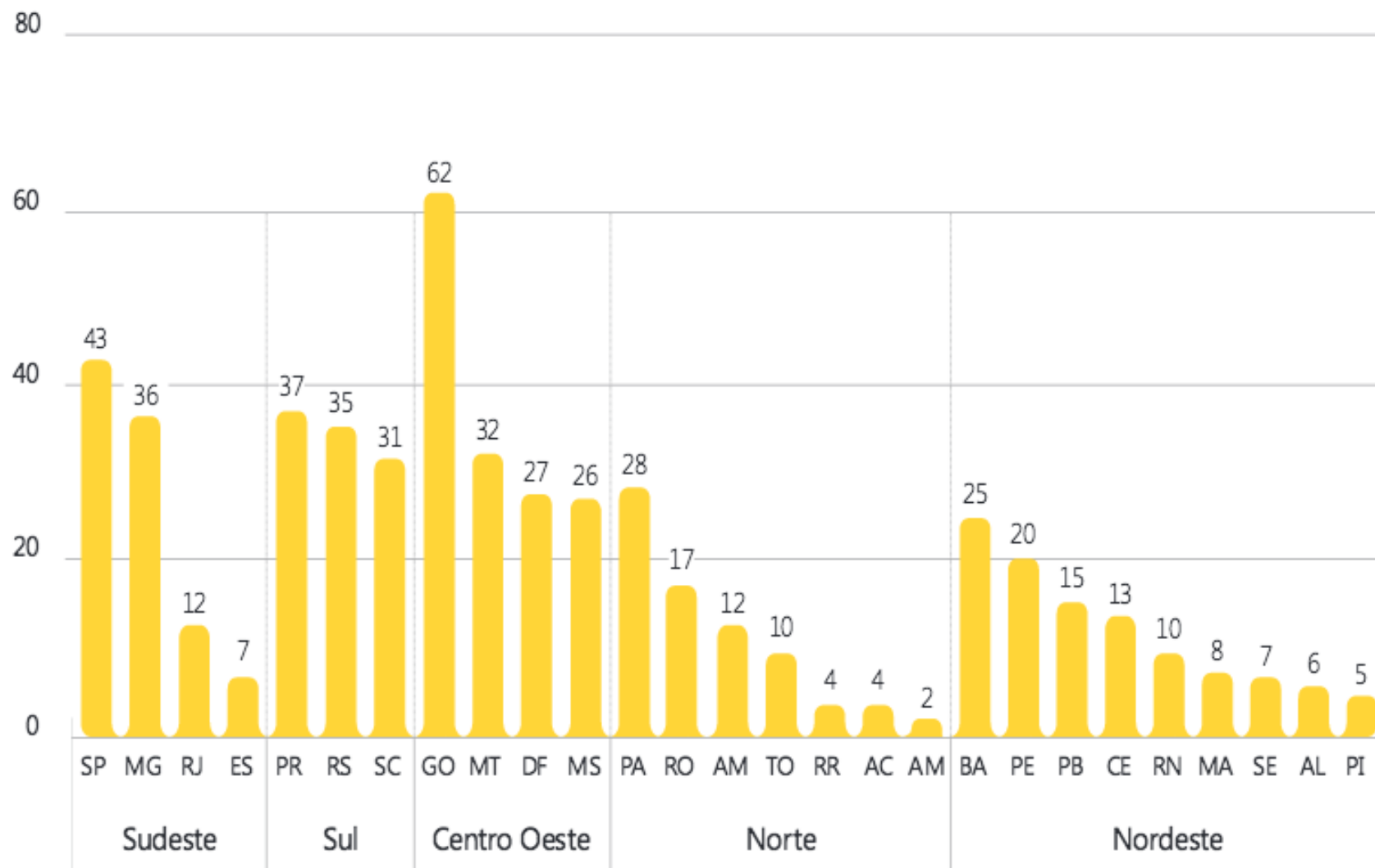
**Gráfico 2: PROPORÇÃO DE PROVEDORES DE ACESSO À INTERNET, POR REGIÃO
(2011 - 2014)**

Percentual sobre o total de empresas provedoras de acesso



Fonte: Pesquisa TIC Provedores 2014

**Gráfico 3: PROPORÇÃO DE PROVEDORES DE ACESSO À INTERNET,
POR ESTADO DE ATUAÇÃO (2014)**
Percentual sobre o total de empresas provedoras de acesso



Fonte: Pesquisa TIC Provedores 2014



Relatório da Acompanhamento das Telecomunicações – 2016 Anatel

Figura 9 – Distribuição de acessos de banda larga fixa por país, 20 maiores mercados.

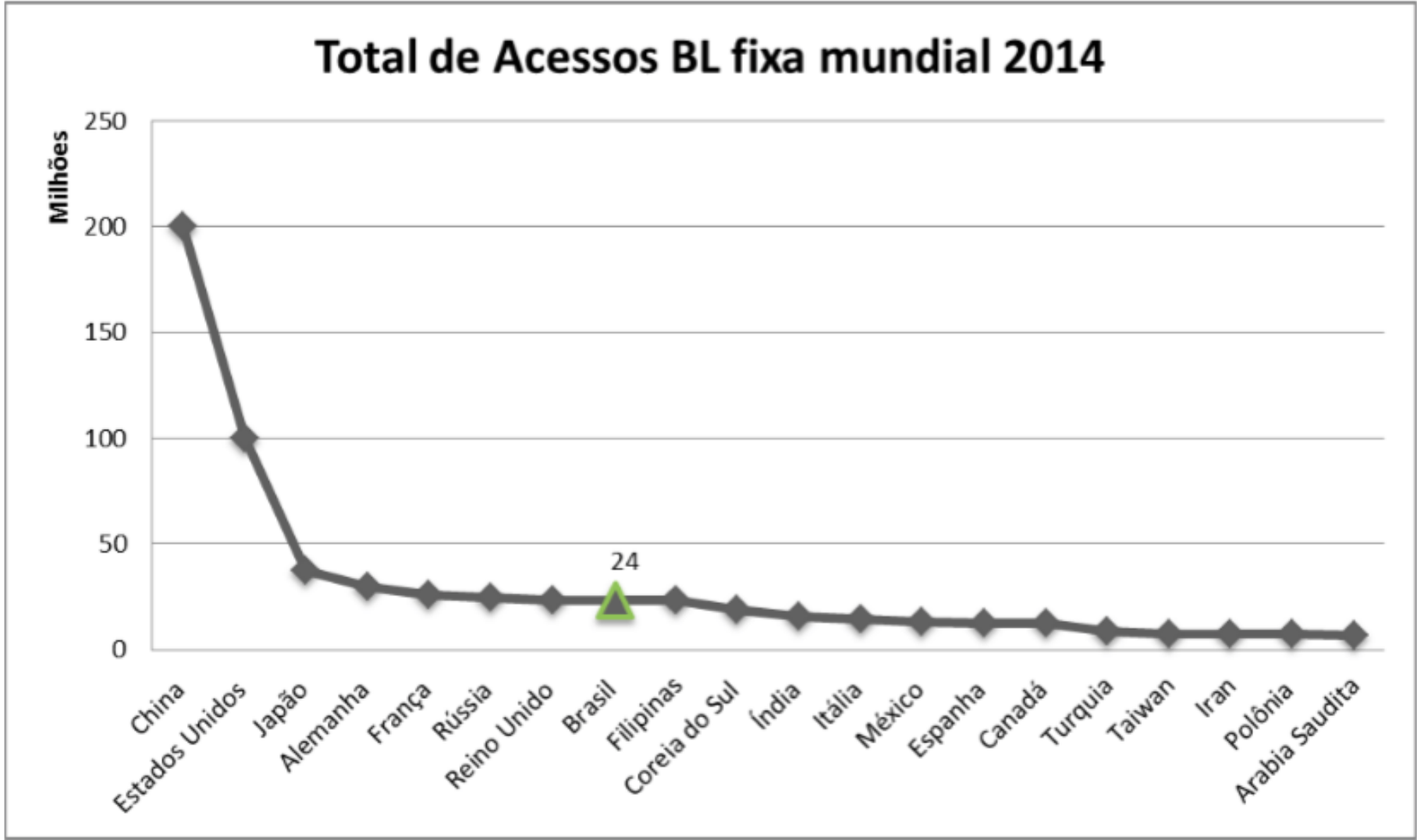
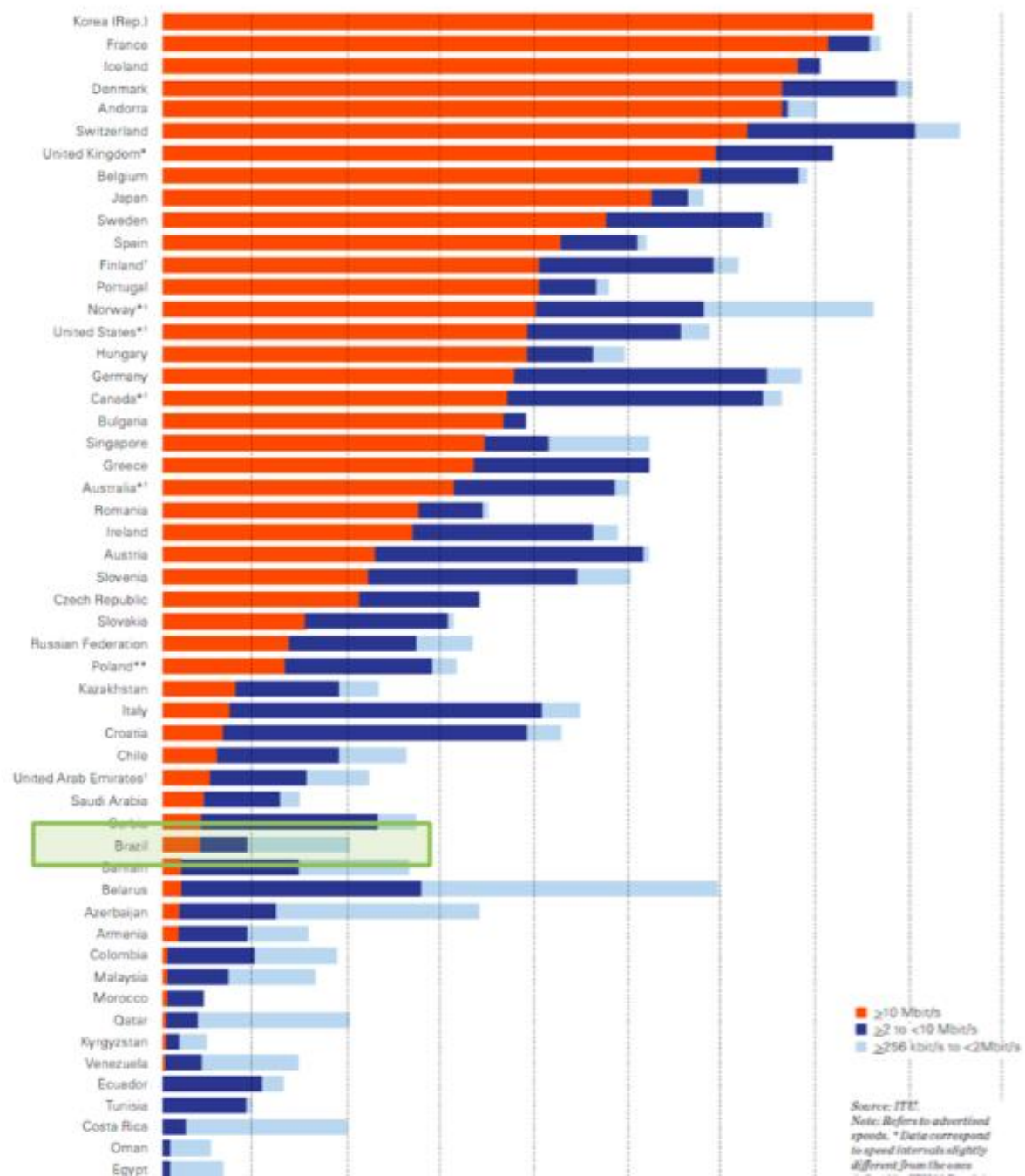


Figura 11 - Acesso banda larga fixa por 100 habitantes, por velocidade, 2014 (países selecionados).



■ ≥ 10 Mbit/s
■ ≥ 2 to < 10 Mbit/s
■ ≥ 256 kbit/s to < 2 Mbit/s

Source: ITU.
 Note: Refers to advertised speeds. * Data correspond to speed intervals slightly different from the ones

Figura 23 – Evolução de acessos de banda larga fixa por operadora. 2015 - 1º trimestre de 2014

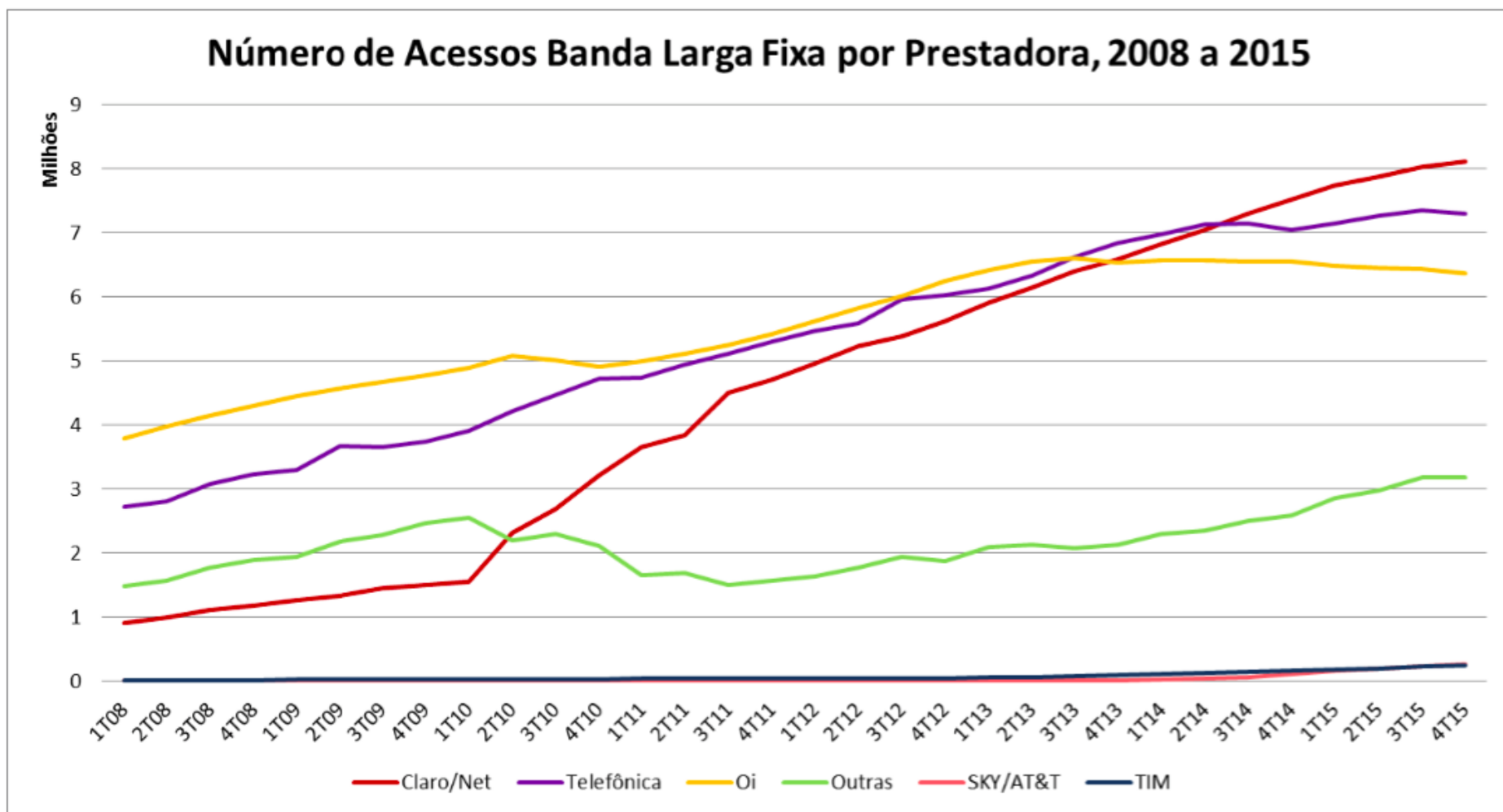


Figura 55 – Evolução do preço médio mensal de 1Mbps para a banda larga fixa

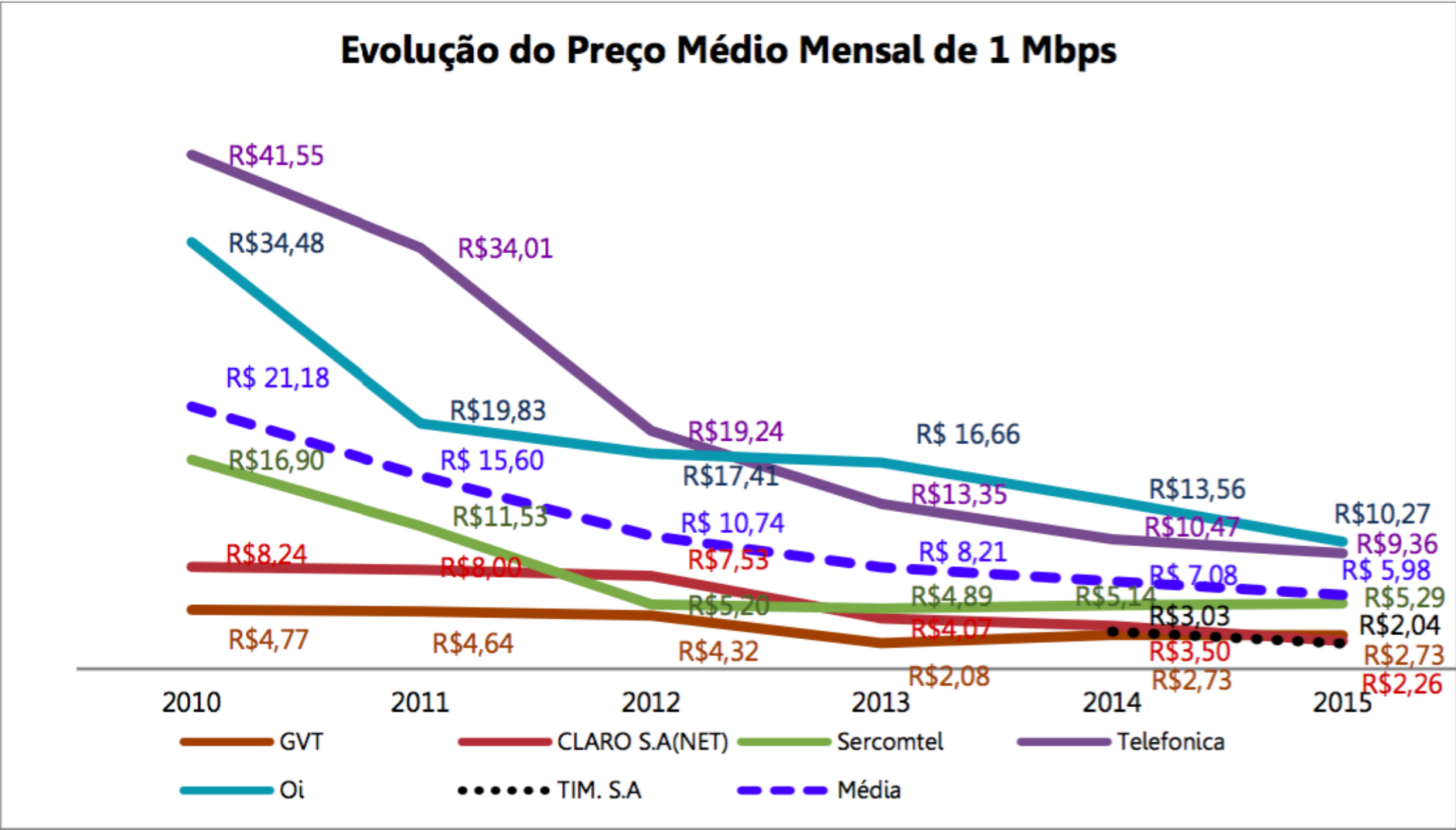


Tabela 2 – Reclamações registradas na Anatel por serviço em 2012 - 2015

Reclamações registradas na Anatel

(milhares)

	2015	2014	2013	2012	Crescimento 2012/2013	Crescimento 2013/2014	Crescimento 2014/2015
Celular Pré-Pago	596,7	390	390,9	281,4	38,9%	-0,2%	53%
Celular Pós-Pago	1.196,8	781,8	969,2	858	13%	-19,3%	53,1%
Telefonia Fixa	1.033	892,1	988,8	700,2	41,2%	-9,8%	15,8%
Banda Larga	655	435,9	445,8	299,5	48,8%	-2,2%	50,3%
TV por Assinatura	583,9	319	268,1	182,7	46,7%	18,9%	83%
Outros	22,3	29,5	50,1	52,4	-4,3%	-41,1%	-24,5%
Total	4.087,8	2.848,4	3.113,2	2.374,5	31,1%	-8,5%	43,5%



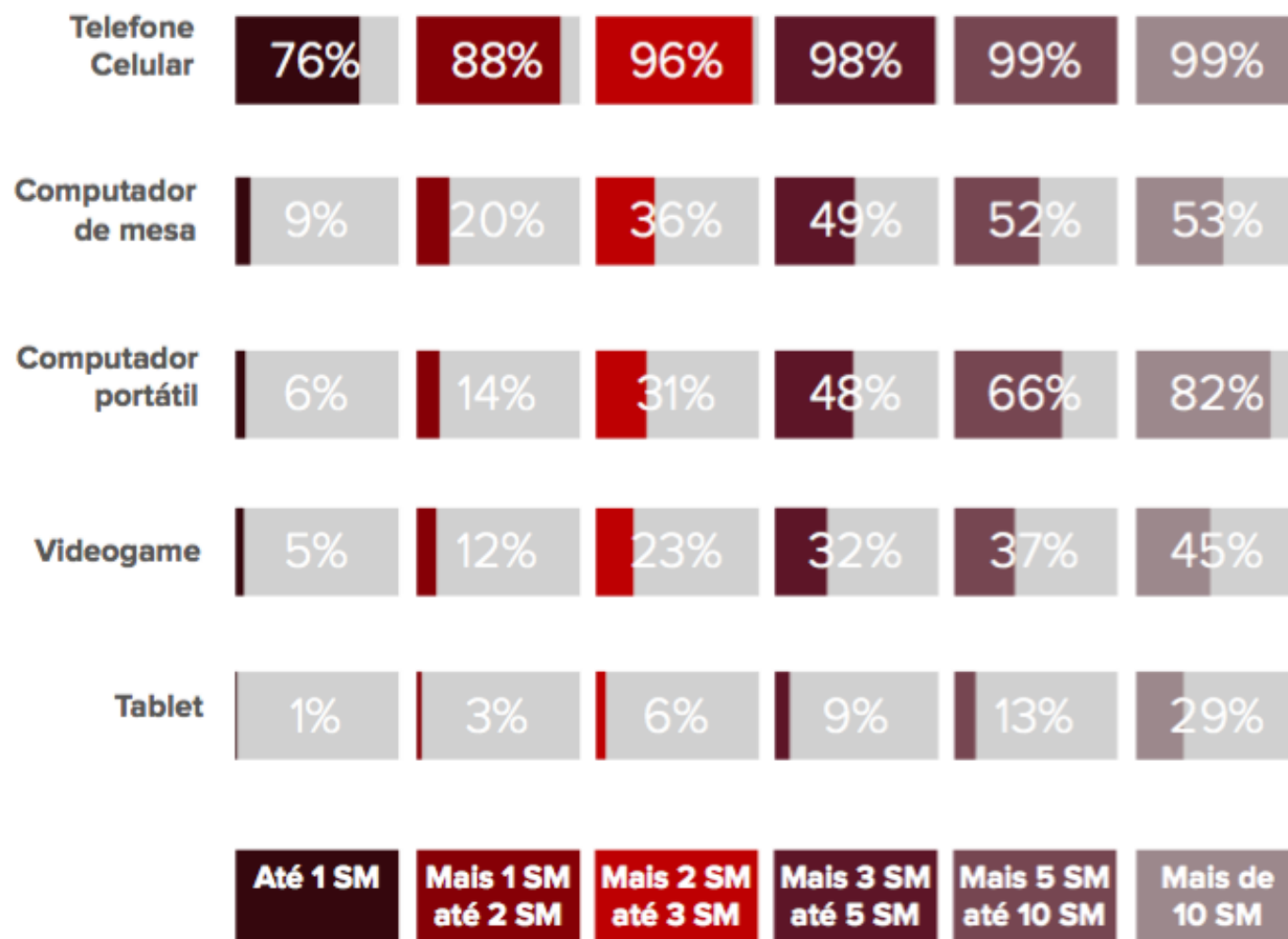
Políticas de Inclusão Digital (2015)

Tribunal de Contas da União

PROPORÇÃO DE DOMICÍLIOS COM
COMPUTADORES E SEM ACESSO À INTERNET,
POR MOTIVOS PARA FALTA DE INTERNET



PROPORÇÃO DE
DOMICÍLIOS QUE POSSUEM
EQUIPAMENTOS TIC,
POR RENDA FAMILIAR



O que os dados nos dizem

- Expansão do acesso à Internet fixa estagnou e tem sido suplantado pelo acesso à banda larga móvel
- Desigualdades de acesso são profundas. Classes mais baixas continuam desconectadas (30 milhões de domicílios sem Internet)
- Investimento está concentrado na região Sudeste. Regiões Norte e Nordeste sofrem com pouca infraestrutura e competitividade
- Exclusão digital é fenômeno multifacetado e barreira de entrada por preço é significativa (Brasil possui Internet cara e com velocidades mais baixas que média mundial)

As muitas políticas

- 2008: Programa Banda Larga nas Escolas
- 2009: Programa Nacional de Apoio à Inclusão Digital (Decreto 6.991/09)
- 2010: Programa Nacional de Banda Larga (Decreto 7.175/10)
- 2012: Programa Cidades Digitais e Regime Especial de Tributação do Programa Nacional de Banda Larga (Lei 12.715/12)
- 2015: Programa Banda Larga para Todos
- 2016: Programa Brasil Inteligente (Decreto 8.776/16)



PNBL: avaliação da política pública pelo Senado Federal



SENADO FEDERAL

Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática

Avaliação de Políticas Públicas
(Resolução nº 44, de 2013)

**Relatório de avaliação do
Programa Nacional de Banda Larga (PNBL)**

Presidente: **SENADOR ZEZE PERRELLA**
Vice-Presidente: **SENADOR ALFREDO NASCIMENTO**
Relator: **SENADOR ANIBAL DINIZ**

Diagnóstico do Senado

- A política pública possui inúmeros gargalos
- Há problemas de governança da política: CGPID não se reunia, não apresentava relatórios anuais de acompanhamento do PNBL. O Fórum Brasil Conectado foi desativado
- Metas foram descumpridas. Telebrás prometeu 4.278 municípios, mas rede chegou a 612 (prometeu-se 2 bi de investimento, mas somente 214 milhões estavam em previsão orçamentária do PPA)
- Renúncia fiscal estimada em 3,8 bilhões sem as devidas contrapartidas
- Projeto do Satélite Geoestacionário de Defesa e Comunicações Estratégicas tem visão somente de curto prazo

Proposições do Senado

1. Prestação do serviço de banda larga em regime público, reconhecendo o acesso à internet como essencial de interesse público
2. Elaboração de novo PNBL com horizonte de 20 anos e redesenho de governança e colaboração público-privado
3. Divulgação periódica de relatórios de execução de ações do PNBL
4. Ampliação dos investimentos públicos para alcançar a universalização da banda larga, fortalecendo papel da Telebrás
5. Aumento da velocidade do acesso básico e destravamento dos fundos setoriais (FUST, FISTEL e FUNTTTEL)
6. Aumento da competição: medidas antitruste e incentivo à



PNBL: avaliação do Idec (2014)

Propostas do Idec

- Criação de regime jurídico próprio para Internet banda larga (público no transporte e privado na última milha), com separação entre operação de rede e prestação de serviço de conexão
- Estímulo a preços módicos para o usuário final
- Evitar concorrência predatória entre autorizadas e concessionárias
- Subsídios a usuários de baixa renda e beneficiários de políticas sociais
- Redesenho do FUST para devido investimento em universalização



O desmonte das políticas públicas (2015-2017)

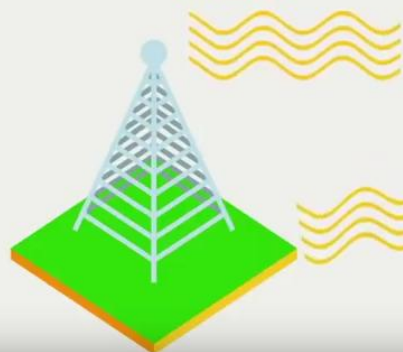
A promessa do governo Rousseff

**BANDA LARGA
PARA TODOS**



90%
DOS MUNICÍPIOS
BRASILEIROS

SISTEMA **RÁDIO**



SISTEMA **SATÉLITE**



AMPLIAR A VELOCIDADE
MÉDIA DA BANDA LARGA

25

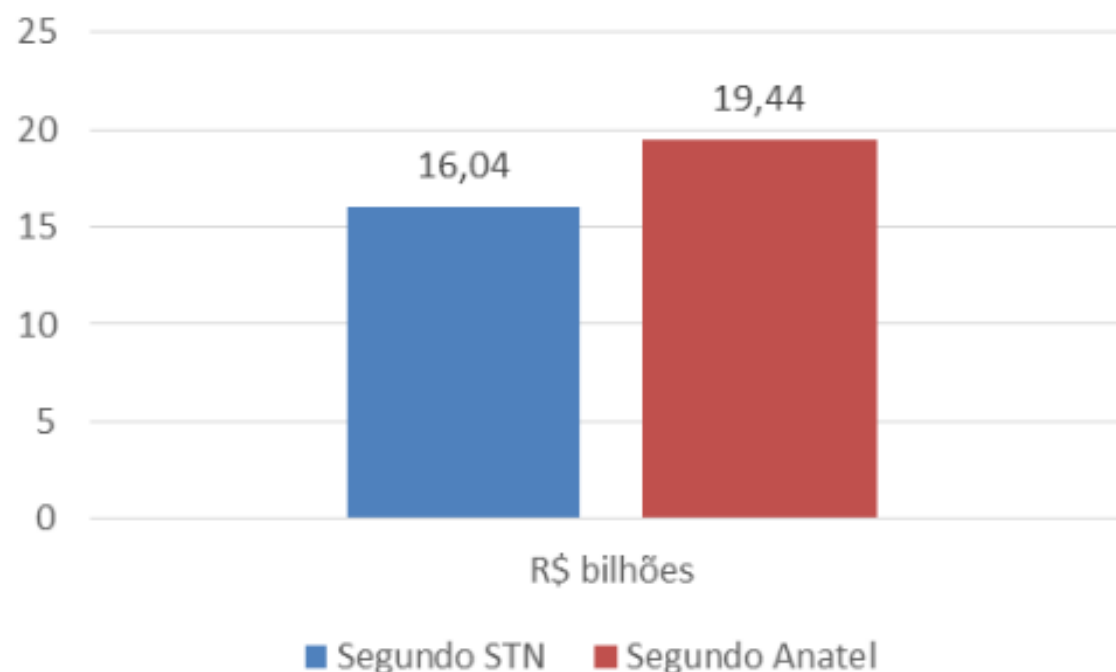
MEGABITS
POR SEGUNDO





Pontos de preocupações do Tribunal de Contas União (008.293/2015-5)

Gráfico 17 – Arrecadação bruta do Fust entre 2001 e 2015 (R\$ bilhões)



Fonte: elaborado a partir de dados fornecidos por Anatel e STN/SOF

Tabela 7 – Arrecadação e Usos do Fust: 2001-2015 (R\$ bilhões)

Total Arrecadado¹	16,05	100%
Universalização ²	0,192	1,20%
Outros Usos Identificados ¹	2,22	13,83%
Outros Usos não Identificados	8,92	55,56%
Saldo¹	4,72	29,41%

Fonte: elaborado a partir de dados fornecidos pela STN/SOF(1) e Anatel (2).

257. Os números para arrecadação e uso do Fust relacionados acima indicam que dos R\$ 16,05 bilhões arrecadados, apenas 1,20% foram utilizados na universalização dos serviços de telecomunicações, objetivo para o qual o fundo foi constituído. Embora as informações apresentadas não permitam identificar todas as ações em que foram empregados os recursos do Fust, pode-se concluir que R\$ 10,14 bilhões, o que corresponde a 69,39% da arrecadação, foram empregados em outros fins que não a universalização dos serviços de telecomunicações.

- **FUST não está sendo utilizado para finalidades de universalização.** Distorção do componente financeiro da política pública.

7. Proposta de Encaminhamento

369. Em razão do exposto, submetem-se os autos à consideração superior com a seguinte proposta:

- a) recomendar à Anatel, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que, em razão de sua obrigação de prestar contas da aplicação dos recursos do Fust e do Fistel, apresente em seu sítio na internet dados atualizados sobre o saldo desses fundos, identificando, anualmente, as diferentes destinações dadas aos seus recursos;
- b) recomendar à Casa Civil e ao Ministério das Comunicações, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que analisem a oportunidade e conveniência de reavaliar a necessidade anual de arrecadação do Fistel e do Fust, dado o baixo valor dos recursos dos dois fundos destinados aos fins para os quais foram constituídos;
- c) recomendar ao Ministério das Comunicações, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que elabore política pública para o setor de telecomunicações que contemple princípios, estratégias, objetivos, ações e a periodicidade de avaliação, bem como defina a estrutura necessária para a sua implementação, e que sirva de orientação para os planos específicos, a exemplo do Programa Nacional de Banda Larga (PNBL), Plano Geral de Metas de Universalização (PGMU), entre outros;
- d) recomendar ao Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e ao Ministério das Comunicações, com fundamento no art. 250, inciso III, do Regimento Interno do TCU, que, no processo de formulação do PPA 2016-2019, elaborem indicadores alinhados às necessidades identificadas no diagnóstico do Programa 2025, de forma a permitir o monitoramento tempestivo do fenômeno identificado pelo mencionado diagnóstico;



Problemas com a “Reforma da LGT” (PLC 79/2016) e as condutas da Anatel

- Cria regime jurídico de facilitação de investimentos (migração da concessão para autorização) sem assegurar universalização da banda larga
- Não define metodologia de cálculo do “valor econômico” da migração e metodologia para definição dos “compromissos de investimento”
- Cria sistema tecnocrata de definição de investimento e “redução de desigualdades” sem participação da sociedade civil, empresas e especialistas
- Colide com arquitetura para expansão do uso da

GRUPO I – CLASSE V – Plenário

TC 015.409/2016-3.

Natureza: Levantamento.

Órgãos/Entidades: Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel); Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações.

Responsável: Gilberto Kassab (Ministro de Estado da Ciência, Tecnologia, Inovação e Comunicações); João Batista de Rezende (Presidente do Conselho Diretor da Anatel); Igor Vilas Boas de Freitas (Presidente Interno do Conselho Diretor da Anatel).

Representação legal: não há.

SUMÁRIO: LEVANTAMENTO. DISCUSSÃO SOBRE A REVISÃO DO MODELO DE PRESTAÇÃO DOS SERVIÇOS DE TELECOMUNICAÇÕES E DAS CONCESSÕES DO SERVIÇO DE TELEFONIA FIXA. RISCOS DE NÃO ALINHAMENTO AO INTERESSE PÚBLICO. OPORTUNIDADES PARA ATUAÇÃO DESTES TRIBUNAL. DETERMINAÇÃO. CIÊNCIA. ARQUIVAMENTO.

Riscos apontados pelo TCU

- Dano ao erário por inexatidão no cálculo dos saldos e favorecimento indevido de partes interessadas
- Divergências de interpretação da regulamentação dos bens reversíveis e ausência de critérios para orientar o processo de controle e acompanhamento de bens reversíveis pela agência
- Descumprimento de obrigações legais e contratuais pela Anatel nos primeiros anos da concessão de STFC, resultando em omissão com consequências futuras
- Impossibilidade de utilização de recursos públicos para investimentos em áreas pouco competitivas
- Redesenho do FUST para devido investimento em universalização

247. Com efeito, não há como garantir que as áreas que serão escolhidas pelas empresas são as que hoje não têm atendimento de STFC, ou mesmo as que tem apenas o STFC. Na verdade, até pela própria forma de crescimento das redes de telecomunicações – que parte da infraestrutura principal da operadora para as áreas mais distantes –, pode-se concluir que dificilmente serão escolhidas aquelas áreas sem atendimento, o que pode comprometer a implementação de uma política efetiva de inclusão digital no país.

248. Inclusive, o TC 022.280/2016-2 fez considerações sobre o *fator de redução de desigualdades* constante do regulamento do TAC da Anatel:

‘92. Assim, diferentemente do que se previa pelo fator, **a nova proposta** (já unindo o voto do relator e do revisor), que resultou no Ato Anatel 50.004, de 5/1/2016, **favorece localidades em que já há um desenvolvimento tecnológico maior, ainda que reduzido quando em comparação com os grandes centros e metrópoles do país, deixando de privilegiar municípios e localidades em que, de fato, não há interesse de atendimento pelas operadoras.**

93. Segundo o relator não faria sentido levar a fibra óptica a um município com baixa demanda, pois se tratam de localidades ‘com menor capacidade de consumo’. No entanto, como divulgado na imprensa, o próprio ministério setorial considera que o TAC é um dos meios de se atingir uma maior penetração de banda larga no Brasil, objetivo maior da política pública do setor de telecomunicações, conforme documentos da revisão do modelo de telecomunicações, como o relatório do Grupo de Trabalho Ministerial/Anatel e o art. 3º, § 3º, inciso III, da Portaria MC 1.455/2016. **Ainda que não haja demanda, a implantação de uma rede de fibra óptica até um município mais distante poderia induzir o atendimento, ou melhoria da infraestrutura existente, de outros municípios ao longo dessa rota de atendimento.**

Conclusões

- Metodologias criadas pela Anatel para definir “compromissos de investimento” estão sendo questionadas pelo TCU
- O PLC 79/2016 **não oferece uma alternativa de política pública** para o setor
- FUST arrecadou 20 bilhões e usou 1% para universalização. Até quando essa situação permanecerá?
- Recomendações do Senado Federal não foram seguidas e PNBL foi desidratado

Propostas ao Senado

- Incorporação das críticas feitas nos relatórios do Tribunal de Contas da União
- Análise da relação do PNBL com “Banda Larga nas Escolas” e iniciativas do “Brasil Inteligente”
- Atenção especial ao problema dos fundos setoriais
- Atenção especial à gestão do espectro, compartilhamento de infraestrutura e regras aplicáveis ao Satélite Geoestacionário (lançado em maio de 2017)

Contatos

rafael.zanatta@idec.org.br

www.idec.org.br

www.direitosnarede.org.br

