

PARECER Nº , DE 2015

Da COMISSÃO DE SERVIÇOS DE INFRAESTRUTURA, sobre o Ofício “S” nº 14, de 2014, do Presidente da Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL, que *encaminha Relatório Anual 2013, com balanço das atividades desenvolvidas pela Agência.*

Relator: Senador **WALTER PINHEIRO**

Relator *ad hoc*: Senador **WILDER MORAIS**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Serviços de Infraestrutura (CI) o Ofício “S” nº 14, de 2014, que encaminha ao Senado Federal exemplar, em meio magnético, do Relatório Anual 2013, com balanço das atividades desenvolvidas pela Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL).

O Relatório, constituído de 177 páginas, encontra-se dividido em cinco itens e um anexo. O item 1 aduz informações sobre competências e estrutura organizacional da Anatel. O item 2 detalha o desempenho e o planejamento estratégico da Agência. O item 3 apresenta um panorama dos serviços de telecomunicações. Os dados relativos à gestão administrativa da autarquia são apresentados no item 4. O item 5 consolida, em série histórica, os principais indicadores do setor. Finalmente, o anexo contém um resumo das ações de curto prazo previstas no Plano Geral de Atualização da Regulamentação das Telecomunicações no Brasil, que estabelece uma agenda regulatória para o setor, com o objetivo de proporcionar previsibilidade e segurança jurídica à regulação.

II – ANÁLISE

Conforme determina o Regimento Interno do Senado Federal (RISF), nos termos do seu art. 104, inciso I, cumpre à CI manifestar-se sobre assuntos pertinentes aos serviços de telecomunicações, sendo este Colegiado competente para tratar da presente matéria.

Cabe destacar que o envio de relatório anual de atividades da Anatel está previsto no inciso XXIX do art. 19 da Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (Lei Geral de Telecomunicações).

Conforme estabelece a Lei Geral de Telecomunicações, a Anatel é uma entidade integrante da Administração Pública Federal indireta submetida a regime autárquico especial e vinculada ao Ministério das Comunicações, possuindo autonomia administrativa e independência financeira.

Primeira agência reguladora a ser instalada no País, a Anatel tem como missão promover o desenvolvimento das telecomunicações de modo a dotar o Brasil de uma moderna e eficiente infraestrutura de telecomunicações, capaz de oferecer à sociedade serviços adequados, diversificados e a preços justos, em todo o território nacional.

Cabe, portanto, à Anatel adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência e imparcialidade, legalidade e impessoalidade, além de publicidade. No rol de atribuições da Agência, destacam-se:

- a) implementar, em sua esfera de atribuições, a política nacional de telecomunicações;
- b) representar o Brasil nos organismos internacionais de telecomunicações, sob a coordenação do Poder Executivo;
- c) administrar o espectro de radiofrequências e o uso de órbitas, expedindo as respectivas normas;
- d) expedir ou reconhecer a certificação de produtos, observados os padrões e as normas por ela estabelecidos;

e) compor administrativamente conflitos de interesses entre prestadoras de serviço de telecomunicações;

f) reprimir infrações dos direitos dos usuários; e

g) exercer, relativamente às telecomunicações, as competências legais em matéria de controle, prevenção e repressão das infrações da ordem econômica, ressalvadas as pertencentes ao Conselho Administrativo de Defesa Econômica (CADE).

O Relatório informa que, em 2013, a Anatel passou por uma importante mudança em sua estrutura organizacional, decorrente da edição de seu novo Regimento Interno (Resolução nº 612, de 2013). O objetivo principal dessa reestruturação administrativa foi ampliar a eficiência da agência na regulação e na fiscalização dos serviços de telecomunicações, sobretudo em razão do atual cenário de convergência tecnológica.

Merece destaque a criação de uma superintendência dedicada ao relacionamento com os consumidores, que tem a atribuição de prevenir conflitos e acompanhar pendências entre os usuários e prestadoras de serviço de telecomunicações. Essa nova superintendência também tem entre suas atribuições a de promover medidas de educação para o consumo, com a condução de ações de capacitação e esclarecimento sobre os principais direitos dos usuários de serviços de telecomunicações. Além disso, é responsável pela interação com o Sistema Nacional de Defesa do Consumidor (SNDC), que reúne órgãos como a Secretaria Nacional do Consumidor (SENACON), do Ministério da Justiça, e Procons de todo o País.

As mudanças no Regimento Interno também tiveram o propósito de conferir maior celeridade à tramitação e à decisão dos processos na Agência.

Telefonia Fixa

Em dezembro de 2013, a Anatel iniciou consulta pública denominada Temas Relevantes para Avaliação do Ambiente Econômico e Regulatório do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC), com a finalidade de recolher subsídios à revisão dos Contratos de Concessão para o período de 2016 a 2020.

Outra medida de destaque foi a aprovação do Regulamento de Gestão de Qualidade da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado (RGQ-STFC) que passou a vigorar em junho de 2013.

Diferentemente dos regulamentos de qualidade anteriores, que estabeleciam apenas metas operacionais, o RGQ-STFC reformulou os indicadores de qualidade operacional e introduziu novos mecanismos de aferição da qualidade do serviço, como os indicadores de reclamação, os índices comparativos e os indicadores de qualidade percebida. O novo regulamento também introduziu a assimetria regulatória, buscando estimular o surgimento e o desenvolvimento de pequenos prestadores, principalmente em nichos de mercado.

Telefone Popular

Previsto no Decreto nº 7.512, de 2011, o telefone popular (Acesso Individual Classe Especial) possui as mesmas características técnicas do telefone fixo convencional, porém, com assinatura reduzida e facilidades de pagamento do valor da habilitação. Além disso, permite maior controle de gastos, uma vez que o consumo que ultrapasse a franquia é efetuado mediante a compra de créditos.

Entre janeiro e dezembro de 2013, o número de assinantes do telefone popular registrou crescimento 88,4%, passando de 61,6 mil para 116,1 mil. Esse significativo crescimento é fruto das campanhas de divulgação do serviço e da antecipação do cronograma de atendimento às famílias incluídas no Cadastro Único do Governo Federal.

Áreas Rurais

Por meio da Resolução nº 622, de 2013, o Conselho Diretor aprovou, em agosto, o Regulamento sobre a Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Fora da Área de Tarifa Básica.

A elaboração desse Regulamento teve como principal objetivo a criação de condições para que a telefonia fixa fosse ofertada nas áreas rurais por meio de planos de serviço específicos com foco na oferta domiciliar, atendendo ao disposto no Plano Geral de Metas para a Universalização (PGMU).

Banda Larga

Criado por meio do Decreto nº 7.175, de 2010, o Programa Nacional de Banda Larga (PNBL) tem como objetivo ampliar o uso e o fornecimento de bens e serviços de tecnologias de informação e comunicação, de modo a:

- a) massificar o acesso a serviços de conexão à internet em banda larga;
- b) acelerar o desenvolvimento econômico e social;
- c) promover a inclusão digital;
- d) reduzir as desigualdades social e regional;
- e) promover a geração de emprego e renda;
- f) ampliar os serviços de Governo Eletrônico e facilitar aos cidadãos o uso dos serviços do Estado;
- g) promover a capacitação da população para o uso das tecnologias de informação; e
- h) aumentar a autonomia tecnológica e a competitividade brasileiras.

Na comparação com 2012, o número de municípios com oferta de varejo cresceu 55,5%, passando de 2,8 mil para 4,4 mil. O número de municípios com oferta de atacado cresceu 0,9%.

O Projeto Banda Larga nas Escolas Públicas Urbanas mantinha conectadas, no final do exercício, 61,6 mil instituições de ensino.

Entre as escolas consideradas como elegíveis pelo Censo Escolar do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep), 5,5 mil não haviam sido conectadas. As prestadoras de Serviço de Comunicação Multimídia (SCM) foram notificadas para tentarem resolver os

problemas que causaram o não atendimento, embora, na maioria dos casos, houvesse limitações relacionadas à infraestrutura da própria escola.

Iniciado no final de 2012, o projeto de medição da qualidade da banda larga fixa e móvel no Brasil teve continuidade em 2013, com a divulgação dos primeiros resultados.

Previstas nos regulamentos gerais de gestão da qualidade do SCM (RGQ-SCM), aprovado pela Resolução nº 574, de 2011, e do Serviço Móvel Pessoal (RGQ-SMP), aprovado pela Resolução nº 575, de 2011, essas medições permitem que a Anatel conheça melhor a qualidade do serviço no País e adote as medidas necessárias para o atendimento das metas estabelecidas na regulamentação e para o aumento da competição neste segmento. Além disso, os resultados dessas medições oferecem ao consumidor parâmetros objetivos para a comparação dos serviços oferecidos pelas diversas prestadoras de banda larga.

Tanto na banda larga móvel quanto na fixa, o projeto verifica a qualidade do serviço das operadoras que contam com mais de 50 mil assinantes.

Até o final de 2013, haviam sido instalados 4,9 mil medidores para a banda larga fixa e outros 3,4 mil para a banda larga móvel.

No final de 2013, eram realizadas, mensalmente, cerca de dez milhões de medições de banda larga fixa e móvel para o cálculo dos indicadores de qualidade do serviço.

Entre julho e dezembro de 2013 - período em que foram realizadas as medições no exercício -, os indicadores de qualidade da banda larga fixa permaneceram acima da meta em 85,3% dos casos. Os indicadores de qualidade da banda larga móvel, por sua vez, permaneceram acima da meta em 77% dos casos. De forma agregada, os indicadores de qualidade da banda larga permaneceram acima da meta em 82,9% dos casos aferidos, conforme detalhado no gráfico abaixo.

Com base nas aferições realizadas pelos medidores de qualidade da banda larga fixa instalados nos domicílios de voluntários em todo o Brasil, a Anatel avaliou, também, a velocidade média das conexões. Os planos de até 2 Mbps tiveram velocidade média nacional de 1,21 Mbps, sendo a velocidade

mais baixa registrada na Região Nordeste, 1,12 Mbps. Já os planos acima de 2 Mbps tiveram velocidade média de 10,26 Mbps, sendo a maior registrada na Região Sudeste, com 11,14 Mbps e a mais baixa, na Região Norte, com 7,02 Mbps.

Telefonia Móvel

Ao longo do exercício de 2013, a Anatel desenvolveu diversas ações para o acompanhamento da qualidade da telefonia móvel, principalmente em relação ao cumprimento dos compromissos assumidos pelas prestadoras nos planos de melhoria do serviço apresentados em 2012.

O acompanhamento realizado pela Anatel – que considera os resultados de todas as empresas na análise nacional – aponta para a evolução positiva da quantidade de municípios dentro da meta de cada indicador.

Faixa de 700 MHz

Por meio da Resolução nº 625, de 2013, o Conselho Diretor da Anatel aprovou o Regulamento sobre Condições de Uso de Radiofrequências na Faixa de 698 MHz a 806 MHz.

Resultado de processo de discussão com a sociedade por meio de consulta pública, esse regulamento abriu o caminho para o leilão da faixa de 700 MHz que proporcionou ao governo uma arrecadação de R\$ 5,85 bilhões.

A utilização dessa faixa de frequência vai permitir a ampliação da cobertura da telefonia celular 4G e o consequente acesso à internet em banda larga.

Mas a utilização da faixa dos 700 MHz pela telefonia móvel depende da transição, ainda em curso, da TV analógica para a TV digital, o que está previsto para ocorrer somente a partir de novembro de 2016, conforme cronograma definido pelo Ministério das Comunicações.

Termos de Ajustamento de Conduta

Por meio da Resolução nº 629, de 2013, a Anatel aprovou o Regulamento de Celebração e Acompanhamento de Termo de Ajustamento de Conduta (TAC).

O TAC é um importante instrumento de atuação a ser utilizados por órgãos de fiscalização e controle, com a finalidade de corrigir a conduta irregular de um determinado agente e promover a reparação dos consumidores afetados.

No âmbito da Anatel, a celebração de um TAC implica no arquivamento dos processos do agente compromissário relacionados à conduta irregular que tenha prejudicado usuários. Em troca da celebração do TAC, porém, a empresa compromissária tem de cessar a conduta e reparar os danos sofridos pelos os usuários.

Atendimento ao Consumidor

Ao longo de 2013, a Anatel realizou 7,6 milhões de atendimentos a consumidores de serviços de telecomunicações, registrando crescimento de 20,8% em relação ao exercício anterior.

Dentre as solicitações que geraram registros na Anatel, o SMP foi o mais reclamado, concentrando 43,7% das reclamações. Foram registradas 1,36 milhão de reclamações contra prestadoras do serviço, um aumento de 19,4% em relação a 2012. Embora conte com um número inferior de acessos em serviço, a modalidade pós-paga foi responsável por 71% das reclamações de consumidores contra as prestadoras do SMP. Apesar de ainda liderar o *ranking*, as reclamações contra o SMP foram as que registraram o menor crescimento entre 2012 e 2013.

O segundo serviço com maior número de reclamações foi o STFC com 988 mil reclamações, ou 31,8% do total.

A Anatel, com base nas reclamações mais frequentes, submeteu à apreciação da sociedade, proposta de nova regulamentação que buscou padronizar as regras de atendimento, cobrança e oferta de serviços de telefonia fixa e móvel, de comunicação multimídia e de TV por Assinatura. Os esforços da Agência culminaram com a edição do Regulamento Geral de Direitos do

Consumidor de Serviços de Telecomunicações (RGC), aprovado pela Resolução nº 632, de 7 de março de 2014.

Outra iniciativa da Agência, que merece destaque, foi a assinatura do Termo de Cooperação Técnica entre a Anatel e a SENACON/MJ, ocorrida em 1º de novembro de 2013. A assinatura desse acordo integra o Plano Nacional de Consumo e Cidadania, lançado em 15 de março de 2013, e que tem, como objetivo central, garantir a melhoria na qualidade de produtos e serviços; modernizar as relações de consumo no Brasil; e envolver os órgãos da Administração Pública Federal, com destaque para as agências reguladoras, em uma política em prol da defesa do consumidor.

A Anatel adotou, ainda, outras medidas destinadas a aprimorar o atendimento aos consumidores, tais como, o processo de reorganização do Comitê de Defesa dos Usuários (CDUST) e a criação dos Conselhos de Usuários das Prestadoras de Serviços de Telecomunicações.

Concluída a análise do Relatório Anual 2013, pode-se afirmar que a Anatel tem envidado os seus melhores esforços para aprimorar continuamente a sua estrutura organizacional e seus regulamentos de modo a conferir maior efetividade em sua ação fiscalizadora, especialmente no que respeita ao atendimento das expectativas e dos direitos dos consumidores.

Impende assinalar, todavia, a existência de importantes desafios a serem vencidos pela Anatel. Destaque-se, por exemplo:

a) índices ainda preocupantes de insatisfação dos usuários com a qualidade dos serviços de telecomunicações;

b) estímulo à concorrência num setor com forte tendência à formação de oligopólios;

c) ampliação da cobertura dos serviços de telecomunicação para as localidades remotas e com menor atratividade econômica, notadamente o acesso à banda larga;

d) utilização da faixa de 700 MHz para ampliação da cobertura da telefonia 4G;

e) utilização dos fundos setoriais para alavancar os investimentos em infraestrutura em localidades como menor atratividade econômica;

f) desregulamentação da telefonia fixa; e

g) discussão de um novo marco regulatório para o setor, tendo em vista o cenário de convergência digital.

Registro, por fim, que o presente Relatório encontra-se publicado no portal da Anatel, razão pela qual deixo de propor o seu encaminhamento à Câmara dos Deputados, para conhecimento.

III – VOTO

Diante do exposto, cumprido o disposto no inciso XXIX do art. 19 da Lei nº 9.472, de 1997, voto pelo **conhecimento e arquivamento** do Ofício “S” nº 14, de 2014, que encaminhou o Relatório Anual 2013 da Anatel.

Sala da Comissão, 11 de novembro de 2015.

Sen. Garibaldi Alves Filho, Presidente

Sen. Walter Pinheiro, Relator

Sen. Wilder Moraes, Relator *ad hoc*