

# О ДІАБЕІТО АСНАДО ИА ЯЦА V. B

ІТАРОДЦЃДО  
САЇТІСА АО ДІАБЕІТО  
Д СОРЦІІСАЃДО  
Е Д ІНФОЯТАЃДО



ОАГАІІЗАДОАЕ

JOSÉ GERALDO DE SOUZA JUNIOR

MICHAEL CÉSAR RAMOS

ELEI CRISTINA GERALDES

FERNANDO OLIVEIRA RAUANO

JANARA SOUZA

HELGA MARTINS DE RAUANO

TALITA TATIANA DIAS RAMOS

VANESSA NEGRAINI

# **O DIREITO ACHADO NA JACA**

**VOLUME B**

**INTRODUÇÃO CRÍTICA AO DIREITO À  
COMUNICAÇÃO E À INFORMAÇÃO**

**ORGANIZADORES E ORGANIZADORAS**

**JOSÉ GERALDO DE SOUZA JUNIOR • MIGUEL CÉSAR RAMOS • ELLEN GERALDES • FERNANDO  
OLIVEIRA RAUICHO • JANAIA SOUZA • HELGA MARTINS DE RAUICHO • TALITA RAMOS •  
VANESSA NEGRAU**



# **О ДІЯЕІТО АСНАДО ІА ЯЦА V.В**

**ІІТЯОДЦЃДО СЯІТІСА АО ДІЯЕІТО Д  
СОПЦИІСАЃДО Е Д ІІФОЯПАЃДО**

# **O DIREITO ACNADO NA ЯЦА V.B**

## **ИТЯРОЦЃЃО СЯЃТІСА АО ДІЯЕІТО Д СОРЦІСАЃЃО Е Д ІНФОРМАЃЃО**

### **ОРГАНИЗАДОРАС Е ОРГАНИЗАДОРАС**

José Geraldo de Sousa Júnior, Murilo César Ramos, Elen Cristina Geraldес, Fernando Oliveira Paulino, Janara Kalline Leal Lopes de Sousa, Helga Martins de Paula, Talita Tatiana Dias Rampin, Vanessa Negrini.

### **АЦТОРАС Е АЦТОРАС**

Alexandre Bernardino Costa, Ana Iris Nogueira Pacheco, Ana Maria Araújo Freire (Nita Freire), Angélica Peixoto, Antonio Escrivão Filho, Bárbara Lima Vieira, Bia Barbosa, Boaventura de Sousa Santos, Claudia Paiva Carvalho, Cristiano Paixão, Daniel Vitor de Castro, Delcia Maria de Mattos Vidal, Dirlene Santos Barros, Eduardo Gonçalves Rocha, Elizabeth Machado Veloso, Flávio Castro, Francisco Rocha, Gabriel Medeiro Pessoa, Geraldo Miranda Pinto Neto, Gisela Aguiar Wanderley, Gustavo Azevedo, Helena Martins, Humberto Góes, Ísis Menezes Táboas, Jacques de Novion, Janny Carrasco Medina, José Carlos Moreira da Silva Filho, Karenina M. Cabral, Leonardo Luiz de Souza Rezio, Letícia Pereira, Ludmila Cerqueira Correia, Luísa Guimarães Lima, Luísa Martins Barroso Montenegro, Marcela D'Alessandro, Marcelo Barros da Cunha, Marcos Urupá, Milton Carlos Vilas Bôas, Mônica Tenaglia, Natália Oliveira Teles, Olívia Maria de Almeida, Neuza Meller, Patrícia Vilanova Becker, Pedro Andrade Caribé, Roberto Lyra Filho, Rosângela Piovesan, Rosane Freire Lacerda, Sílvia Alvarez, Solange I. Engelmann, Thaís Inácio, Valéria Castanho, Vanessa Galassi, Viviane Brochardt.



Copyright © 2016 by FAC-UnB

**Capas/Fotos** Humberto Góes  
**Diagramação** Vanessa Negrini  
**Revisão** Elton Bruno Barbosa Pinheiro  
**Ficha Catalográfica** Fernanda Alves Mignot (BCE-UnB)  
**Apoio** Daniel Souza Oliveira, Guilherme Aguiar, Luísa Montenegro, Natália Oliveira Teles, Neila Pereira de Almeida, Pedro Ivo, Priscila Augusta Morgado Pessoa, Ricardo Borges Oliveira, Rosa Helena Santos  
**Imagens nas fotos** Bárbara Amaral dos Santos, Guaia Monteiro Siqueira, Mel Bleil Gallo



**FACULDADE DE COMUNICAÇÃO DA UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA – FAC-UNB**  
Endereço: Campus Universitário Darcy Ribeiro - Via L3 Norte, s/n - Asa Norte,  
Brasília - DF, CEP: 70910-900, Telefone: (61) 3107-6627  
E-mail: fac.livros@gmail.com

**DIRETOR**

Fernando Oliveira Paulino

**VICE-DIRETORA**

Liziane Guazina

**CONSELHO EDITORIAL EXECUTIVO**

Dácia Ibiapina, Elen Geraldês, Fernando Oliveira Paulino, Gustavo de Castro e Silva, Janara Sousa, Liziane Guazina, Luiz Martins da Silva.

**CONSELHO EDITORIAL CONSULTIVO (NACIONAL)**

César Bolaño (UFS), Círcia Peruzzo (UMES), Danilo Rothberg (Unesp), Edgard Rebouças (UFES), Iluska Coutinho (UFJF), Raquel Paiva (UFRJ), Rogério Christofolletti (UFSC).

**CONSELHO EDITORIAL CONSULTIVO (INTERNACIONAL)**

Delia Crovi (México), Deqiang Ji (China), Gabriel Kaplún (Uruguai), Gustavo Cimadevilla (Argentina), Herman Wasserman (África do Sul), Kaarle Nordestreng (Finlândia) e Madalena Oliveira (Portugal).

---

I61 Introdução crítica ao direito à comunicação e à informação/  
organizadores, José Geraldo de Sousa Junior... [et al.] – Brasília: FAC-  
UnB, 2016.  
455 p.: il.; 21x30cm.  
(Série o direito achado na rua, v.8)

ISBN 978-85-9-3078-06-4

1. Direito - Comunicação. 2. Liberdade de informação. 3. Comunicação de massa. 4. Direito Constitucional. 5. Direitos Humanos. I. Série. II. Sousa Jr., José Geraldo de.

CDU: 34:301

---

DIREITOS DESTA EDIÇÃO CEDIDOS PARA A FAC-UNB. Permitida a reprodução desde que citada a fonte e os autores.

# SUMÁRIO

<b>APRESENTAÇÃO</b> .....	8
---------------------------	---

<b>PARTE I</b> .....	9
----------------------	---

Conceitos e categorias para compreensão do Direito Humano à Comunicação e à Informação sob a perspectiva do Direito Achado na Rua .....	9
---	---

Introdução Crítica ao Direito à Informação e à Comunicação na Perspectiva de “O Direito Achado na Rua”   <b>José Geraldo de Sousa Junior, Helga Maria Martins de Paula e Talita Tatiana Dias Rampin</b> .....	10
---	----

O Direito Humano à Comunicação e à Informação: em busca do tempo perdido   <b>Elen Gerales, Murilo César Ramos, Janara Sousa, Fernando Paulino, Vanessa Negrini, Luiza Montenegro e Natália Teles</b> .....	20
---	----

A Constituinte e a Reforma Universitária   <b>Roberto Lyra Filho (in memoriam)</b> .....	31
--	----

A Democracia difícil: é possível um novo contrato social?   <b>Boaventura de Sousa Santos</b> .....	44
---	----

Acesso à Justiça e a pedagogia dos vulneráveis   <b>Ana Maria Araújo Freire (Nita Freire)</b> .....	69
---	----

Ciência, comunicação, relações de poder e pluralismo epistêmico   <b>Alexandre Bernardino Costa e Eduardo Gonçalves Rocha</b> .....	78
---	----

Comunicação como exercício da liberdade   <b>Antonio Escrivão Filho e Ísis Menezes Táboas</b> .....	88
---	----

<b>PARTE II</b> .....	98
-----------------------	----

Reflexões e trajetórias de luta pelo Direito Humano à Comunicação e à Informação .....	98
--	----

<b>MARCO LEGAL</b> .....	99
--------------------------	----

Sociedade da Informação, Direitos Humanos e Direito à Comunicação   <b>Marcos Urupá</b> .....	100
---	-----

As mudanças no marco regulatório das telecomunicações no Brasil   <b>Elizabeth Machado Veloso</b> .....	111
---	-----

Rádiodifusão comunitária: das barreiras do processo de outorga à criminalização da prestação irregular do serviço   <b>Gisela Aguiar Wanderley e Marcelo Barros da Cunha</b> .....	137
--	-----

A TV Brasil e o debate conceitual em torno do Artigo 223 da Constituição Federal de 1988   <b>Natália Oliveira Teles</b> .....	144
--	-----

Os direitos autorais como expressão de liberdade seletiva no audiovisual | **Pedro Andrade Caribé**  
..... 151

## **COMUNICAÇÃO E GOVERNO**..... 158

O discurso democrático entre governo e esfera pública digital: a construção do portal Dialoga Brasil | **Karenina M. Cabral e Francisco Rocha**..... 159

O Direito à Comunicação nos *sites* de rede social: análise das interações mútuas na página do Humaniza Redes no *Facebook* | **Leonardo Luiz de Souza Rezio** ..... 172

Os *sites* governamentais na era da transparência e da interatividade: um estudo de caso sobre o *site* do Senado | **Valéria Castanho** ..... 183

O acesso à cultura e o reconhecimento dos direitos culturais: experiência cubana | **Janny Carrasco Medina** ..... 192

## **DIREITO À INFORMAÇÃO**..... 204

Direito de informar: a participação do cidadão comum | **Delcia Maria de Mattos Vidal**..... 205

Jornalismo e Direitos Humanos: o papel do jornalista na concretização do acesso à informação | **Angélica Peixoto e Marcela D'Alessandro**..... 216

As verdades da e na gestão pública: uma leitura da lei de acesso à informação e da comissão nacional da verdade | **Dirlene Santos Barros e Mônica Tenaglia**..... 224

Direito à Verdade e Comissões da Verdade: direito de informação sobre graves violações de direitos humanos | **José Carlos Moreira da Silva Filho** ..... 235

Direito à informação sobre transgênicos e agrotóxicos | **Viviane Brochart**..... 252

## **COMUNICAÇÃO E MINORIAS** ..... 265

Educação Jurídica Popular e Direito à Comunicação e à Informação: experiências de loucura e cidadania | **Ludmila Cerqueira Correia e Olívia Maria de Almeida** ..... 266

TV Universitária e o direito à comunicação e à informação | **Neuza Meller e Flávio Castro**..... 280

Políticas públicas de comunicação e de cultura em uma perspectiva multicultural: desafios para a diversidade racial e étnica | **Luísa Martins Barroso Montenegro** ..... 297

Ciberfeminismo e o “Direito Achado na Rede”: o ciberespaço como plataforma de inteligência coletiva e enfrentamentos na luta feminista | **Patrícia Vilanova Becker** ..... 306

Rádiodifusão Sonora Comunitária em Terras Indígenas: os obstáculos da colonialidade na legislação de RadCom | **Rosane Freire Lacerda**..... 317

<b>COMUNICAÇÃO E GOLPE</b> .....	324
Mídia e a nova metodologia de golpe na América Latina: o caso de Honduras   <b>Sílvia Alvarez e Jacques de Novion</b> .....	325
Cultura, política e moral: as diversas faces da censura na ditadura militar brasileira   <b>Cristiano Paixão e Claudia Paiva Carvalho</b> .....	336
Comunicação e democracia: o impacto da cobertura televisiva nas manifestações de março no Brasil   <b>Vanessa Negrini, Elen Geraldes e Janara Sousa</b> .....	349
<b>COMUNICAÇÃO ACHADA NA RUA</b> .....	365
O Interozes e a luta dos movimentos sociais pelo direito à comunicação   <b>Bia Barbosa e Helena Martins</b> .....	366
Histórico da comunicação popular e contra-hegemônica do MST   <b>Solange I. Engelmann e Ana Iris Nogueira Pacheco</b> .....	383
Entre Ocupar e Invadir: a disputa midiática sobre o Direito   <b>Geraldo Miranda Pinto Neto</b> .....	396
Resistência e Arte: o teatro do Movimento de Mulheres Camponesas   <b>Ísis Menezes Táboas, Leticia Pereira e Rosângela Piovesan</b> .....	415
Fotografia Achada na Rua: dialética e práxis sob o foco de uma câmera   <b>Daniel Vitor de Castro</b>	423
A relação entre a luta sindical e a pauta pela democratização da comunicação   <b>Vanessa Galassi</b>	434
<b>AS ORGANIZADORAS E OS ORGANIZADORES</b> .....	445
<b>AS AÇTORAS E OS AÇTORES</b> .....	446
<b>AS ILUSTRAÇÕES E AS FOTOGRAFIAS</b> .....	451



**PARTE II**

**TRAJETÓRIAS**

**REFLEXÕES**



**DE LUTA PELO DIREITO HUMANO  
A PARTICIPAÇÃO E A INFORMAÇÃO**



# As mudanças no marco regulatório das telecomunicações no Brasil

Elizabeth Machado Veloso

## Resumo

Este documento busca retratar a discussão sobre as mudanças no setor de telecomunicações no Brasil com o advento da *internet* e a substituição dos serviços clássicos de telefonia pelos de conexão em banda larga. O objetivo é demonstrar que, em que pese seja estratégica, a discussão está limitada aos gabinetes de Brasília, sob a indiferença dos 100 milhões de usuários dos serviços de telecomunicações no Brasil. Demonstra-se também que a reforma em progresso visa desonerar as empresas atuais dos custos contratuais impostos pelas obrigações e metas de cobertura do serviço de telefonia fixa, único prestado em regime público, e que a extinção mera e simples desses serviços pode não representar, de maneira direta, a conversão desses recursos em investimentos no convergente e cada vez mais essencial serviço de conexão em banda larga. O artigo reivindica a abertura de amplo debate para discutir as mudanças no marco regulatório, incluindo a importante decisão sobre os bens reversíveis que consistem nos bens e redes de telecomunicações, cuja propriedade é da União, mas que pode ser repassada para as empresas em troca de investimentos em banda larga.

**Palavras-chave:** Banda larga. *Internet*. Telecomunicações. Bens reversíveis. Desregulamentação.

## Introdução

Resistir.info é uma página da *internet* como milhões de outras. O nome do *site* de pronto revela seu tom crítico e a pouca preocupação com a credibilidade da informação. Resistir.info está mais interessada no conteúdo da denúncia, do que na fonte da informação. Seu público sabe do que está falando, até porque, algumas das críticas *online*, ou quase todas, são plenamente refutáveis, ou seja, ninguém ali está preocupado com o método de comprovação da notícia, até mesmo em razão do seu caráter profundamente ideológico.

No *site* **resistir.info**, o jogo *Pokémon Go* tornou-se uma ameaça internacional, como o terrorismo movido pela intolerância religiosa, ou seja, o ódio pelo ódio. A premissa é: o jogo traz espiões para dentro de casa<sup>1</sup>. Em que pese possa dar um bom roteiro de filme de ação, a

---

<sup>1</sup> Disponível em: <<http://resistir.info/eua/pokemon.html>>. Acessado em: 04 set. 2016.

provocação do resistir.info é mais do que uma piada: o acesso às informações pessoais que o jogo traz, por suas características, é assustador e faz muita gente pensar que a chamada “realidade aumentada” tem objetivos mais estratégicos do que divertir o usuário: seu propósito maior seria o de espiar dentro dos nossos lares, porões, avenidas com árvores, quartéis ou gabinetes de governo...

Leia o trecho a seguir:

Uma vez descarregada a aplicação e dadas as permissões adequadas (para acessar a câmara, microfone, giroscópio, GPS, dispositivos conectados, incluindo USB, etc.) o seu telefone vibra de imediato, informando acerca da presença dos três primeiros Pokémon! (Os três primeiros aparecem sempre de imediato e nas proximidades). O jogo exige que você dispare para todos os lados, atribuindo-lhe prêmios pelo êxito e ao mesmo tempo obtendo uma foto da sala onde está localizado, incluindo as coordenadas e o ângulo do telefone.<sup>2</sup>

Abrir um artigo sobre o novo modelo de telecomunicações ou o futuro da nossa comunicação com o debate sobre o caráter invasivo de um *videogame* é uma tentativa de refletir sobre a complexidade da missão. Na verdade, ninguém tem certeza se os objetivos do *Pokémon Go* são de espionagem dos governos ou de melhorar os aplicativos de mapas ou GPS do *Google*; não se sabe o que fazer para proteger o usuário de tornar-se um consumidor nu diante da voracidade comercial das empresas *online*, que ignoram seu direito à privacidade para usar seus dados pessoais com fins comerciais para aumentar a eficiência da publicidade e propaganda na rede; assim como ninguém sabe como proteger o uso dos dados pessoais do usuário ou, na outra direção, proteger a sociedade e os Estados de pessoas que tramam atentados ou crimes via aplicativos de mensagens instantâneas, cujas conversas hoje não são passíveis de serem monitoradas ou requisitadas pela Justiça.

É disruptiva a época em que vivemos, em que uma das poucas certezas é de que este é o epílogo da comunicação analógica por voz, que vem sendo substituída pelas mensagens instantâneas dos aplicativos de *internet*. Mais do que mudar um padrão de comportamento social, essa nova atitude leva ao questionamento do atual modelo regulatório das telecomunicações: a telefonia fixa chegou ao fim? Ainda que a resposta seja “não, ela não

---

<sup>2</sup> Disponível em: <<https://temistoclestelmo.jusbrasil.com.br/noticias/370700792/pokemon-o-jogo-que-traz-espioes-para-dentro-de-casa>>. Acessado em: 14 dez. 2016.

chegou ao fim” – o que é verdade –, as teles<sup>3</sup> decidiram trabalhar para encerrar de vez as concessões públicas que vencem em 2025, em razão das obrigações de qualidade e de continuidade previstas nos contratos de prestação de serviço e regulamentos, mas, sobretudo, pelos encargos e obrigações decorrentes dela! O argumento principal: os investimentos na rede de banda larga são impedidos pelo custo anual das teles para cumprir as obrigações do STFC, tendo como símbolo dessa decadência os orelhões, ou Telefone de Uso Público, cuja manutenção gera custo sem qualquer receita. Resumo: as empresas dizem que gastam hoje na telefonia fixa o que poderia estar investido na banda larga móvel ou fixa.

O novo discurso dos operadores de telecomunicações funcionou como o canto da sereia para quem regula, monitora e fiscaliza o setor, especialmente os gestores e conselheiros da Anatel, a agência que regula o setor no Brasil. Embora a *internet* não exista no Brasil como política pública, tendo o Plano Nacional de Banda Larga, criado por decreto<sup>4</sup> do presidente antecessor Luiz Inácio Lula da Silva, sido totalmente desarticulado já no primeiro mandato da presidente Dilma Rousseff<sup>5</sup>, o crescimento da banda larga no Brasil está totalmente entregue às estratégias de mercado, em que não se respeita as necessidades dos municípios da mais baixa renda *per capita*, onde a rede nunca chegará sem um “empurrão” do governo.

Aliás, a falta de política pública não é um problema exclusivo da banda larga. De um modo geral, a falta de projetos atinge todas as áreas de telecomunicações e o Fust<sup>6</sup>, de motor do desenvolvimento no setor, tornou-se um fundo hermético e não utilizado pelo governo, totalmente desviado de suas funções precípuas, já explicitadas no nome do fundo.

Não poderia ser outra a conclusão do mais recente relatório com um diagnóstico do setor de telecomunicações no Brasil, lançado pelo Tribunal de Contas da União, que tem a responsabilidade de acompanhar a implementação das políticas públicas do setor. O

---

<sup>3</sup> Nomenclatura mais comum utilizada para designar as grandes operadoras de telecomunicações que hoje operam no regime público e privado prestando serviços de telecomunicações, sendo a telefonia e a banda larga os mais comuns, fixo ou móvel. No caso brasileiro, são representadas pela Oi, TIM, Claro/NET, Sercomtel e Vivo/Telefônica.

<sup>4</sup> Acesse para mais detalhes: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7175.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Decreto/D7175.htm)>. Acessado em: 10 out. 2016.

<sup>5</sup> Para mais detalhes, leia: <[http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/\\_ed817\\_candidata\\_promete\\_recriar\\_o\\_que\\_a\\_presidente\\_desmontou/](http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/_ed817_candidata_promete_recriar_o_que_a_presidente_desmontou/)>. Acessado em: 10 out. 2016.

<sup>6</sup> Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações, regido pela Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9998.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9998.htm)>. Acessado em: 10 out. 2016.

resultado é: falta uma política setorial no Brasil. Assim concluiu o relatório<sup>7</sup> sobre a ausência de um projeto nacional para o futuro das telecomunicações no Brasil: “Uma das deficiências identificadas no levantamento foi que a ausência de planejamento setorial, com objetivos e ações bem definidos, cronogramas e metas estabelecidas e ferramentas de *accountability* e monitoramento, que definam a lógica de intervenção no setor, no médio e no longo prazos.” A situação é agravada ante os avanços tecnológicos característicos do setor.

O TCU verificou que o Ministério das Comunicações, responsável pela formulação de política do setor, não dispõe de planejamento de médio ou longo prazo que trate de ocupação e desocupação de faixas do espectro e tendências de longo prazo. Não existe a previsão de planos decenais ou quinquenais que tratem das diretrizes para o setor de telecomunicações em um determinado período de tempo. Diferentemente de outros setores, como o de energia elétrica e de transportes, que contam com uma série de órgãos para execução do planejamento setorial, a formulação da política para o setor de telecomunicações não dispõe de estruturação semelhante, mas tem se orientado por medidas pontuais, incluindo decretos e outros normativos, para atender determinadas demandas. Para o TCU, a falta de uma política que defina a lógica de intervenção no setor produz reflexos na atuação da Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel), órgão chave da atuação estatal após as privatizações ocorridas em 1998. (Acórdão 28/2016).

Este artigo visa levantar breves reflexões e críticas pontuais à condução do debate sobre a migração da regulamentação do setor de um padrão de voz para os novos serviços digitais de comunicação. Na ausência de uma política, prevalecem regulamentos que não conferem uma direção, nem traçam um cenário promissor para a área, com metas e objetivos a serem alcançados. Este artigo tangenciará temas como:

- 1) demonstrar que *internet* e telefonia fixa ainda são tecnologias complementares, e não substitutivas;
- 2) caracterizar o viés liberalizante que hoje predomina nas telecomunicações no Brasil;
- 3) relatar as recentes ações no sentido de desregulamentar ao máximo o mercado de telecomunicações, “em troca de mais investimentos pelas teles”;

---

<sup>7</sup> Para detalhes leia: <<http://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-apresenta-relatorio-sistemico-do-setor-de-telecomunicacoes.htm>>. Acessado em 10 out. 2016.

- 4) mostrar que falta uma dinâmica mais democrática e uma condição estruturada de *upgrade* dos serviços de telecomunicações do analógico para o digital;
- 5) propor maior engajamento da sociedade no resgate de direitos previstos na legislação não reconhecidos ou assegurados, numa tentativa de legitimação de novos ou antigos porém esquecidos atores no debate sobre as mudanças nas políticas de telecomunicações no Brasil.

### **Um modelo que cai – quem acode?**

A chamada comunicação digital é hoje permeada por dúvidas sobre as regras, direitos e deveres que vigem essa: a conexão como um direito humano; os dados pessoais protegidos<sup>8</sup>; as vias digitais desobstruídas, sem discriminar os tipos de pacotes de dados; o direito à comunicação com segurança. No entanto, essa aparente normalidade sucumbe ao primeiro *zoom* nas questões principiológicas e práticas da era da *internet*.

É outra a realidade construída pela indústria da informática combinada com o setor de telecomunicações, gerando novas formas de comunicação:

- 1) o acesso não é universal e não há políticas – pelo menos no Brasil, para resolver o problema de demanda (poder de compra) e oferta (existência de redes de acesso) à *internet*;
- 2) a neutralidade de redes, que garante a não discriminação de pacotes, está em constante ameaça pelas políticas comerciais das operadoras, que querem privilegiar seus parceiros com ações como o *zero rating* (acesso sem custo) ou deprimem o acesso aos seus concorrentes que usam sua rede, como serviços de voz sobre IP, sendo o *Skype* o mais difundido e conhecido; ademais, há uma guerra deflagrada entre empresas de banda larga e os portais na *internet* e donos de aplicativos, como o próprio *Skype*, *Facebook* e *WhatsApp* (os mais populares) uma vez que as teles se

---

<sup>8</sup> Tramita na Câmara dos Deputados o Projeto de Lei nº 5276/2016, que trata do processamento de dados pessoais pelas empresas públicas e privadas, criando a categoria de dados sensíveis, que deverão estar sujeitos à autorização expressa do autor para o seu manuseio e compartilhamento. Para saber mais sobre o assunto, consulte o *link*: <[http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema11/2016\\_10154\\_pl5276-2016-tratamento-de-dados-pessoais\\_claudio-nazareno](http://www2.camara.leg.br/documentos-e-pesquisa/publicacoes/estnottec/areas-da-conle/tema11/2016_10154_pl5276-2016-tratamento-de-dados-pessoais_claudio-nazareno)>. Acessado em 10 out. 2016.

sentem usurpadas no uso gratuito que as empresas de *internet* fazem da sua rede de telecomunicações;

3) a liberalidade do órgão regulador no sentido de que a visão mercadológica deve ditar os rumos das políticas de telecomunicações, uma vez que não há programas sociais que possam levar a oferta de serviços para áreas não rentáveis.

Enquanto reguladores dos países mais avançados centram esforços nos novos desafios que assaltam o processo de regulação da *internet*, como o direito ao esquecimento; o *cloud computing*<sup>9</sup> e a privacidade de dados, para entender o que acontece no Brasil em termos regulatórios é preciso dar um passo atrás.

Em 2016, somos testemunha da sucumbência de um modelo institucional cuidadosamente desenhado para as telecomunicações no Brasil quase 20 anos atrás. Com a aprovação da Lei Geral de Telecomunicações (Lei nº 9.472/1997), em 1997, e a privatização das empresas estatais um ano depois, criou-se ali um arcabouço cuja meta era colocar um telefone em cada domicílio no País. Hoje, percebe-se que a estrutura dorsal do sistema foi deteriorada, a partir do “envelhecimento” da telefonia fixa, superada pela telefonia móvel e, mais recentemente, pela banda larga móvel.

Se em 1997 o nome do jogo era telefonia fixa, o sucessor são os serviços convergentes propiciados pela *internet*, o que requer que se façam volumosos investimentos na ampliação da infraestrutura de rede. Dados apresentados pelo Sindicato Nacional das Empresas de Telefonia e de Serviço Móvel Celular e Pessoal (SindiTeleBrasil) no Senado Federal<sup>10</sup>, mapeiam o aumento da demanda por conectividade. Tendo como fonte a Cisco, *VNI Mobile Forecast Highlights*, a pesquisa indica que o tráfego móvel de dados no Brasil vai crescer nove vezes entre 2014 e 2019, com taxa média anual de crescimento de 56%. O sindicato das empresas registra que a venda de *smartphones* cresceu 55% em 2014, alcançando 55 milhões de aparelhos vendidos.

As teles não deixam muito claro os dados, nem são divulgados estudos sobre como esta expansão da rede da telefonia fixa vai se adaptando às tecnologias digitais, mas investimentos maciços são feitos na expansão da telefonia móvel 3G e 4G, especialmente no

---

<sup>9</sup> Disponível em: <[https://pt.wikipedia.org/wiki/Computa%C3%A7%C3%A3o\\_em\\_nuvem](https://pt.wikipedia.org/wiki/Computa%C3%A7%C3%A3o_em_nuvem)>.

<sup>10</sup> Disponível em: <<http://www.telebrasil.org.br/posicionamento-apresentacao/7974-audiencia-publica-na-comissao-de-educacao-no-senado-federal-09-09-2015>>. Acessado em: 14 dez. 2016.



cumprimento das metas estabelecidas no edital de venda das frequências. Conforme levantamento das empresas<sup>11</sup>, as metas de cobertura 3G foram superadas, atingindo, em 2015, 4.230 municípios, sendo que hoje essa cobertura é ainda mais ampla. Para o 4G a meta é de 1.079 municípios atendidos até 2017, e 100% das cidades com menos de 30 mil habitantes atendidas com 3G até 2019<sup>12</sup>. Nem de longe, entretanto, esse avanço atende às exigências de cobertura nos lugares mais recônditos do País, ou nas localidades mais pobres.

Apesar de todos os esforços no avanço da banda larga, o desafio de massificar a rede é gigantesco. Primeiramente, porque a infraestrutura de banda larga móvel não substituiu a necessidade de uma cobertura com rede fixa de banda larga, por meio de tecnologias como o ADSL, fibra ou cabo coaxial. Em segundo lugar, há que se considerar que, diferente da privatização, essa rede precisa ser criada, o que leva tempo e recursos num país com as dimensões geográficas do Brasil.

Com o advento e crescimento da *internet*, em especial na última década, criou-se uma situação diferente daquela que existia nos tempos da privatização do setor, em 1997, quando as redes físicas das antigas empresas da *holding* Telebrás foram repassadas para as novas empresas no mercado. Agora é diferente. Cada nova infraestrutura de conexão à *internet* carece de investimentos específicos. Entretanto, as empresas não dispõem de recursos suficientes para fibrar (passar fibra ótica) ou iluminar (com banda larga) todo o País, como foi feito com a telefonia fixa.

Em oposição, a demanda cresce de maneira exponencial. O tráfego de vídeo deve passar de 53% do total da comunicação móvel para 73% em 2019. Esta demanda pela conectividade estimula as empresas a aumentar os investimentos – conforme dados do SindiTelebrasil, tendo sido de R\$ 31,6 bilhões em 2014, o que representou 22% da receita líquida das empresas – porém ele está sempre aquém do desejável.

O declínio do STFC é, portanto, uma realidade que se desenha há vários anos, e que impacta diretamente no modelo de telecomunicações no Brasil, ancorado na Lei Geral de

---

<sup>11</sup> Disponível em <<http://www.mcti.gov.br/documents/10191/0/relatorio-gt-revisao-do-modelo-web-2.pdf/c7c9a1c5-9da3-4f53-8f1c-81a17d94977d>>. Acessado em: 14 dez. 2016.

<sup>12</sup> Não há obrigação estabelecida em regulamento ou edital para cobertura em estradas, razão pela qual essa cobertura hoje existe em alguns trechos em que haja viabilidade econômica. Da mesma forma, conforme o Edital de Licitação 004/2012/PVCP/SPV Anatel (“Edital 4G”), para a cobertura com 450 MHz, que atende áreas rurais, a regra que vale é cobertura da área compreendida fora dos limites da Área de Tarifação Básica - ATB até a distância geodésica igual a 30 km dos limites do distrito sede e também a cobertura de escolas rurais localizadas até 30km do limite do distrito sede.

Telecomunicações. Mais de 50% da lei traz regras e obrigações que as empresas hoje não querem mais cumprir, porque dizem respeito a um serviço que não é mais o preferido dos consumidores.

Alterar a lei e criar regras de transição de um serviço de telefonia fixo para um sistema de banda larga privado não é uma tarefa fácil, até porque parte da infraestrutura de transporte da rede fixa é utilizada para prover os serviços de banda larga móvel e fixa, com um grande complicador: a legislação prevê que a infraestrutura de telecomunicações no Brasil retorne para o Estado, uma vez que elas não foram vendidas, mas “concedidas” para exploração de terceiros, sendo propriedade da União. O termo técnico para esta regra é bens reversíveis<sup>13</sup>, conceito que está ancorado na Lei Geral de Telecomunicações – LGT (Lei nº 9.472/1997).

Hoje, as empresas querem a propriedade definitiva dessa infraestrutura, e não mais o direito de uso, uma vez que dependem dela para prestar os serviços de banda larga, que são regulados de forma bem mais flexível que a telefonia fixa. Ou seja, a banda larga hoje não está sujeita às metas semelhantes de cobertura, qualidade, eficiência e sistema de precificação, entre outros quesitos, da telefonia fixa. Assim, não há, sobretudo, obrigação de cobertura nacional, ou seja, universalização dos serviços (atendimento a todos os municípios brasileiros).

Quando a ampulheta que afere o futuro das telecomunicações mudou de telefonia fixa para telefonia móvel, com a ascensão gradual da banda larga móvel dentro do fenômeno da mobilidade, as forças de mercado reconheceram que era preciso preparar o terreno jurídico para acompanhar essa migração de serviços, e esse debate passou a ser feito no sentido de que se compreendesse, hoje, que investir em telefonia fixa não faz mais sentido.

---

<sup>13</sup> Os contratos de concessão para a prestação de serviço de telefonia fixa, também denominado Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC, ofertado em regime público, estão vigentes desde 1998. Tais avenças, firmadas pelas concessionárias e pela União, representada pela Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, preveem a reversibilidade dos bens essenciais para a continuidade e atualidade do serviço ao término do prazo da concessão, que está previsto para ocorrer em 2025. De acordo com o disposto na Lei Geral de Telecomunicações – LGT (Lei nº 9.472/1997) e nos contratos de concessão, compete à Anatel regulamentar, acompanhar e fiscalizar a administração dos bens reversíveis, de forma a assegurar o adequado controle público sobre eles durante todo o período da concessão. Segundo as concessionárias, em 2011, existiam mais de oito milhões de bens reversíveis, avaliados em R\$ 108,3 bilhões. Cumpre registrar que a equipe de auditoria identificou inconsistências nas RBR e nos procedimentos de controle desses bens, o que pode indicar que esses números não são totalmente confiáveis. Trecho extraído do Acórdão nº 2.468/2010, do TCU.

O que preocupa nessa abordagem é o fato de que, para se livrar de metas de cobertura e qualidade, além de atendimento ao consumidor, a transição acontece num modelo de desconstrução, mas não de substituição. Em que pese as taxas de penetração do STFC estejam caindo, o serviço ainda é utilizado por mais de 40 milhões de assinantes, ao passo que as taxas de inclusão de digital no Brasil sequer atingem a metade dos domicílios. Ou seja, a mudança deve ser feita com regras de transição, de maneira gradual para não deixar “vácuo” nem precarizar serviços que ainda são importantes para a população, a despeito de estarem caindo em desuso.

### **O que vem depois? *Internet como Commodity***

Não foi apenas a ausência de um plano de banda larga que limitou o aumento da penetração do acesso, mas sim a incapacidade ou falta de decisão política de implementá-lo, o que caberia a discussão em outro artigo. O que compete aqui é discutir onde a telefonia fixa e banda larga se misturam, e como essa fusão acabou determinando o tipo de política pública que pode levar a banda larga a uma posição de *commodity* na economia brasileira, cuja consequência direta é: o serviço só será acessível para quem puder pagar pelo serviço. Em que pese as próprias empresas clamassem a necessidade de políticas públicas para ampliar a cobertura dos serviços de telecomunicações em áreas de baixa renda, essas políticas nunca foram implementadas a contento. Prova disso são os dados sobre baixa penetração da *internet*, segundo a Pesquisa TIC Domicílios 2014<sup>14</sup>. O estudo revela que a proporção de domicílios com acesso à *internet* em 2014 é de 50%, o que corresponde a 32,3 milhões de domicílios em números absolutos<sup>15</sup>.

Outro agravante é que as desigualdades por classe social e área são acentuadas: na classe A, a proporção de domicílios com acesso à *internet* é de 98%; na classe B, 82%; na classe C, 48%; e entre as classes D e E, 14%. Nas áreas urbanas, a proporção de domicílios com acesso à *internet* é de 54%, enquanto nas áreas rurais é de 22%<sup>16</sup>.

---

<sup>14</sup> Disponível em: <<http://www.cetic.br/noticia/uso-da-internet-pelo-celular-cresce-entre-os-brasileiros-revela-cetic-br/>>. Acessado em 10 out. 2016.

<sup>15</sup> Cabe relativizar os dados de acesso à *internet* no Brasil, visto às controvérsias existentes. Dados das empresas dão conta da existência de 95,3 milhões de usuários de *Internet* (54,4% da população de 10 anos ou mais de idade), considerando a banda larga móvel. Há, porém, duplicidades nesta contagem, já que um único usuário pode ter mais de um chip, entre outros fatores.

<sup>16</sup> Disponível em: <<http://www.cetic.br/noticia/uso-da-internet-pelo-celular-cresce-entre-os-brasileiros-revela-cetic-br/>>. Acessado em: 10 out. 2016.

Por conveniência de ambos, governo e empresa, na busca de uma “política para ampliar investimentos diretos no setor sem colocar a mão no bolso”, a banda larga cruzou o caminho da telefonia fixa no PGMU II, em 2008, o plano de metas de universalização aprovado por meio do Decreto nº 6.424, de 4 de abril de 2008<sup>17</sup>. Foi autorizada a troca de metas dos postos telefônicos fixos por estruturas de *backhaul*, no acordo que se tornou o mais comentado da história das telecomunicações no Brasil.

Ao imiscuir recursos públicos com serviços e investimentos privados, criaram-se as condições práticas para que as empresas financiassem a expansão do serviço reclamado pelo consumidor (banda larga) com a ajuda do governo. No entanto, criou-se também o problema de como definir, no futuro, a quem pertence esta estrutura do *backhaul*, infraestrutura intermediária de acesso à banda larga, já que o raciocínio cartesiano – *recurso público > backhaul público* – não é o mais conveniente para quem opera no mercado.

Ademais, o debate sobre bem público sujeito à reversibilidade – devolução do bem ou imóvel público à União ao final da concessão – já adquiria contornos de “reinterpretação da história”. Mais do que uma questão patrimonial, imperou o debate da funcionalidade do serviço, ou seja, não era mais importante devolver os bens à União, desde que houvesse a garantia de continuidade dos serviços, ou melhor, o *upgrade* na rede, por meio do estabelecimento de metas de investimentos em banda larga.

Num primeiro momento pareceu legítima a ideia de liberar as empresas do ônus de cumprir metas previstas em contratos e regulamentos de serviços que estavam ficando no passado e não atendiam aos preceitos da convergência e na mobilidade, ou seja, não faria sentido algum, no Século XXI, patrocinar a instalação de postos telefônicos que hoje viraram apenas locais de *xerox* para que turistas possam imprimir seus bilhetes aéreos. Entretanto, ao livrarem as empresas de telefonia deste ônus, realocando os investimentos para a banda larga, a estratégia passou a ser: talvez a gente possa incorporar ao nosso patrimônio “tal” o ônus, transformando-o em bônus. Ou seja, o *backhaul* passaria a ser privado, ou seja, a privatização, sem licitação, dos bens públicos.

Era como se o inquilino do imóvel, de tanto fazer melhorais no mesmo, dissesse ao proprietário que não iria mais devolver o bem. Essa suposta “*apropriação indébita*” foi sendo

---

<sup>17</sup> Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2007-2010/2008/decreto/d6424.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2008/decreto/d6424.htm)>. Acessado em: 10 out. 2016.

legitimada na argumentação funcional do discurso: para que o Estado precisará de uma rede de telecomunicações se somos nós que tocamos o serviço, era como se perguntassem as empresas.

Na discussão pouco cartesiana da transformação de um serviço público em privado para se investir em outro serviço privado que nunca será público, declarou-se a extinção iminente de um serviço que ainda detém 40 milhões de usuários, ainda que as receitas estejam decrescentes – telefonia fixa. Inclui-se aqui uma nota opinativa de que o STFC só não teve maior longevidade porque os reguladores recusaram-se a eliminar a franquia de preços ou adequar essa franquia aos perfis mais necessitados na população. Ou seja, a rede de telefonia fixa tornou-se universal, mas o modelo de negócio com assinatura básica era segregacionista, atuando como uma barreira para que fosse atendida a demanda latente pelo serviço.

Do ponto de vista de estratégia mercadológica, as concessionárias pensaram assim: vamos maximizar os lucros ao invés de ampliar a base de assinantes<sup>18</sup>. E se houver fuga dos clientes, o comerciante não liquida, mas fecha o negócio, e, ao lado, abre outro negócio que também é economicamente inacessível à maior parte da população. Na matriz econômica do “só paga quem pode!”, a contabilidade dos investimentos no negócio *internet* avança onde há mercado consumidor, enquanto o restante do país permanece à guisa de investimentos estatais, diretos ou indiretos, na forma de subsídios, subvenções, leilões reversos ou outro tipo de financiamento.

Na retórica persuasiva da descontinuação do fixo para móvel digital, está a suposição de que o primeiro é competidor do segundo, na medida em que a fatia dos recursos a serem repartidos é insuficiente para alimentar a necessidade de investimentos em ambos os serviços.

---

<sup>18</sup> De fato, nunca se investiu tanto em telecomunicações quanto no período pós-privatização, em que as empresas não apenas antecipavam metas de cobertura, mas também visavam atender o cliente com a maior presteza possível. A combinação conta mais elevada com tarifa mínima e ascensão da telefonia móvel sem franquia na assinatura alavancou os serviços móveis, que eram coisa de elite na sua chegada ao Brasil. A este respeito, Relatório Sistemático de Fiscalização de Infraestrutura de Telecomunicações, realizado pelo TCU, relevou que: “juntamente com a expansão dos serviços, aumentou consideravelmente a receita do setor de telecomunicações: a receita bruta chegou a R\$ 227 bilhões em 2013, incluídos os valores provenientes da indústria, o que corresponde a aproximadamente 4,7% do Produto Interno Bruto; os investimentos nesse mesmo ano situaram-se na casa dos R\$ 26,5 bilhões”.

É importante entender que o casamento entre a telefonia fixa e a *internet* foi saudável para ambos, em razão do surgimento do acesso discado, depois o modelo ADSL, que até hoje predomina entre as operadoras concessionárias.

A junção do CNPJ das empresas tornou ainda mais inseparável o velho negócio da telefonia fixa com a nova engrenagem da banda larga digital, em que as operadoras de telefonia não praticam caridade: à parte dos leilões em que se previam metas de cobertura, não há milagre para resolver o problema da camada de transporte da *internet*, uma vez que as empresas não conseguirão, sozinhas, chegar aos mercados não rentáveis.

Ademais, não é apenas a falta de políticas e investimentos públicos que impedem uma expansão mais acelerada da banda larga no Brasil, mas especialmente problemas na demanda pelo serviço: o problema básico é de insuficiência de renda para aquisição do serviço, ou seja, falhas na demanda e na oferta contribuem para o baixo acesso verificado hoje, em pleno Século XXI. Em Português simples: o brasileiro mal tem telefone para se conectar, e muito menos os equipamentos para acessar a *internet*, como *smartphone* (telefone inteligente), *tablet* ou computador.

### **Simples assim – a desregulamentação em curso**

Como a LGT, Lei Geral de Telecomunicações, entronizou a telefonia fixa como o serviço básico e essencial, a reforma da lei parece ser o caminho mais lógico e útil para fazer essa transição de modelos. E a transformação da banda larga em serviço público sujeito às regras de uma concessão seria a consequência natural dessa migração.

Entretanto, uma das questões colocadas para fazer “diferente” foi o receio de gerar um custo elevado ao usuário, ao transformar uma atividade emergente, como a de conexão à *Internet*, em serviço prestado em regime público, e assim sujeito ao que convencionou chamar de “custo da concessão”. Todo serviço prestado em sistema público está sujeito às regras de controle e fiscalização por parte da Anatel. A questão não era, portanto, apenas ideológica – se *internet* seria *commodity* ou serviço essencial e ferramenta de inclusão, mas também um receio de impor barreira econômica ao seu acesso num País de baixa renda e também reduzido nível de escolaridade e familiaridade com as novas tecnologias.

Assim, sob a batuta das empresas e suas estratégias mercadológicas necessárias<sup>19</sup> e, em certo aspecto, salutareis dentro do papel esperado de cada ator social, perpetraram-se o discurso da morte prematura da telefonia fixa, enquanto a banda larga seria um bebê que crescia a taxas salutareis. A mídia, principalmente a especializada, foi importante aparato de convencimento ideológico de que o debate sobre o fim das concessões do STFC, previstas para 2025, deveria ser antecipado. Uma busca no *Google* pela expressão “fim do STFC” traz como resultado várias notícias que falam da perda de atratividade do serviço, sendo que logo na primeira página há notícias sobre como as empresas de telecomunicações podem ser beneficiadas nesta discussão.<sup>20</sup>

Simultaneamente, surgiram no âmbito agência reguladora, Anatel, estudos sobre como transformar os bens reversíveis já abordados neste artigo em metas de investimentos, como um remédio simples, eficaz e imediato para a “dor de cabeça” que seria o fim da concessão, que deveria passar por inventários, listas de bens móveis e imóveis, apuração de bens alienados sem autorização do governo; auditorias por parte do Tribunal de Contas da União, órgão auxiliar de fiscalização do Congresso Nacional, entre contas matemáticas intermináveis e de questionamento quase certo nas cortes judiciais<sup>21</sup>. Assim, o remédio “fim

---

<sup>19</sup> Dissertação de mestrado da autora, intitulada “A regulação da internet no Brasil: dinâmica, atores e fatores que interferem na política de banda larga” demonstra como as empresas vêm ditando as regras no mercado de banda larga no Brasil. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/18499>>. Acessado em: 10 out. 2016.

<sup>20</sup> **Oi quer fim da concessão de STFC e sugere suspender inclusive...** Disponível em: <[convergecom.com.br/.../oi-quer-fim-da-concessao-de-stfc-e-sugere-suspender-inclusi...](http://convergecom.com.br/.../oi-quer-fim-da-concessao-de-stfc-e-sugere-suspender-inclusi...)>. **José Roberto Pinto: Fim da concessão, mas sem oportunismo ...** Disponível em: <[www.telesintese.com.br/jose-roberto-pinto-acelerar-o-fim-da-concessao-mas-sem-opo...](http://www.telesintese.com.br/jose-roberto-pinto-acelerar-o-fim-da-concessao-mas-sem-opo...)>. **Para teles, telefone fixo não tem futuro - Convergência Digital - Telecom** Disponível em: <[convergiadigital.uol.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=35902](http://convergiadigital.uol.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=35902)>. **Anatel reúne especialistas para condenar concessões de telefonia...** Disponível em: <[convergiadigital.uol.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=39899&sid=8](http://convergiadigital.uol.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?infoid=39899&sid=8)>. **Oi quer fim da concessão de STFC e sugere suspender ...** Disponível em: <[eexponews.com/oi-quer-fim-da-concessao-de-stfc-e-sugere-suspender-inclusive-revisao-...](http://eexponews.com/oi-quer-fim-da-concessao-de-stfc-e-sugere-suspender-inclusive-revisao-...)>. **O que fazer com o STFC? - teleco.com.br** Disponível em: <[www.teleco.com.br/emdebate/quadros17.asp](http://www.teleco.com.br/emdebate/quadros17.asp)>. **Proposta de regulamentação privilegia operadoras de telecom ...** Disponível em: <[www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=22779](http://www.intervozes.org.br/direitoacomunicacao/?p=22779)>

<sup>21</sup> Os contratos de concessão para a prestação de serviço de telefonia fixa, também denominado Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC, ofertado em regime público, estão vigentes desde 1998. Tais avenças, firmadas pelas concessionárias e pela União, representada pela Agência Nacional de Telecomunicações – Anatel, preveem a reversibilidade dos bens essenciais para a continuidade e atualidade do serviço ao término do prazo da concessão, que está previsto para ocorrer em 2025. De acordo com o disposto na Lei Geral de Telecomunicações – LGT (Lei nº 9.472/1997) e nos contratos de concessão, compete à Anatel regulamentar, acompanhar e fiscalizar a administração dos bens reversíveis, de forma a assegurar o adequado controle público sobre eles durante todo o período da concessão. Segundo as concessionárias, em 2011, existiam mais de oito milhões de bens reversíveis, avaliados em R\$ 108,3 bilhões. Cumpre registrar que a equipe de auditoria

*antecipado da concessão + conversão de bens em investimentos*” seria a equação perfeita para resolver o maior problema das telecomunicações brasileiras neste século, que é avaliar os bens reversíveis e estabelecer as regras para o processo de mudança nas concessões de telefonia em 2025.

Na matemática das telecomunicações, algumas pessoas tiveram papel estratégico nesta missão doutrinária de desenhar um novo modelo simplificado para as futuras décadas. Entre eles estão os conselheiros da Anatel, Ygor Freitas e Rodrigo Zerbone, que fizeram história no aspecto das diretivas que ambos os conselheiros acreditam ser o cenário perfeito a partir de 2020. O voto<sup>22</sup> do conselheiro Igor Vilas Boas pode ser acessado na *internet* e prevê o fim antecipado das concessões com a manutenção das obrigações do STFC apenas em áreas não rentáveis.

Já o voto do conselheiro Rodrigo Zerbone<sup>23</sup> propõe a edição de novo Plano Geral de Metas de Universalização que crie um novo serviço a ser prestado em regime privado, de modo a promover a convergência tecnológica (terminais) e das redes de telecomunicações, reduzindo as assimetrias regulatórias existentes hoje por uma cadeia de serviços que é vertical, ou seja, os serviços são independentes, como telefonia móvel, fixa ou banda larga.

Ambas as propostas dos dois conselheiros preveem a conversão dos valores a serem apurados com a devolução dos bens reversíveis em compromissos de investimentos, que propiciem a implantação de redes de transporte em fibra ótica e em rádio de alta capacidade nos municípios pouco ou não competitivos. Com o fim da concessão, as obrigações também cessam, gerando economia. Os votos de ambos os conselheiros Ygor Vilas Boas e Rodrigo Zerbone eliminam os TUP, telefones de uso públicos, porém prevê que deve haver pelo menos um nas localidades com mais de 100 habitantes. Os votos estão disponíveis no sítio da Anatel e trazem os fundamentos básicos do setor, que por si só já justificam a leitura para leigos apreciados e reguladores do setor de telecom.

---

identificou inconsistências nas RBR e nos procedimentos de controle desses bens, o que pode indicar que esses números não são totalmente confiáveis.

<sup>22</sup> Para mais detalhes, leia: <<http://www.telesintese.com.br/diretor-da-anatel-defende-mudar-pgo-para-por-fim-na-concessao-de-telefonia-fixa/>>. Acessado em: 10 out. 2016.

<sup>23</sup> Leia no link a seguir a íntegra do voto e acesso à apresentação: <<http://www.anatel.gov.br/institucional/index.php/noticias/1067-disponiveis-votos-e-apresentacao-do-conselheiro-zerbone-sobre-pgmu-e-contratos-de-concessao>>. Acessado em: 10 out. 2016.



Sem desmerecer os votos, o eixo do debate está justamente na necessidade de revesti-lo de caráter democrático e transparente, vez que são propostas de “gabinete”, ou seja, ausentes do condão da legitimidade social. A análise de conjuntura que mais se aproxima dessa natureza de consulta popular é o relatório<sup>24</sup> do Grupo de Trabalho do Ministério das Comunicações, criado pela Portaria 4.420, de 22 de setembro de 2015, que promoveu 28 reuniões, com 56 entidades, com representação do governo, da indústria, de provedores de aplicações de *Internet*, de bancos de investimento, de concessionárias de STFC, de empresas competitivas e de pequenos provedores de acesso à *Internet*.

O intuito do GT do Ministério das Comunicações era colher subsídios na construção de um novo modelo institucional no setor: ou seja, extinguir o regime público de serviço e romper a lógica da liberdade vigiada e do controle excessivo sobre tarifas e metas no regime público, para “redução da relevância público X privado para uma regulação com base em poder de mercado. O objetivo do estudo foi resumido assim: buscar formas para permitir o investimento prioritário das concessionárias no novo modelo, que deverá ser a ampliação da banda larga no País, corroborando a tendência de conversão dos bens reversíveis em investimento. A íntegra do relatório pode ser acessado na *Internet*.

O resultado mais expressivo do relatório do Ministério das Comunicações vai também na direção da desregulamentação. A recomendação é manter um regime único de prestação de serviço, o privado. A concessão, dessa forma, será extinta, adotando-se o que se chama, no documento, de “regulação modulada”, ou seja, mais liberdade em áreas competitivas e mais vigilância em áreas não competitivas, além da chamada “desburocratização do STFC” e o uso do Fust, o fundo de universalização, nas áreas não atendidas pelos serviços.

Tais mudanças seriam feitas por meio de alterações no Plano Geral de Outorgas e no Plano Geral de Metas de Universalização, sem alterar a Lei Geral de Telecomunicações. Entretanto, tendo como pano de fundo tais propostas, a arena do debate foi transferida para a Câmara dos Deputados, onde se discute a proposta de antecipar o fim das concessões públicas de telefonia, vulgo STFC, previstas para se encerrar em 2025; fazer uma conta de

---

<sup>24</sup> Relatório do GT Minicom é bem recebido pela imprensa, como na seguinte notícia: <<http://www.istoedinheiro.com.br/noticias/economia/20160411/portaria-define-banda-larga-como-prioridade-futuro-modelo-concessoes/361071>>. Acessado em: 10 out.2016.

partida e de chegada com relação às redes, bens e utensílios, equipamentos, avaliados em R\$ 105 bilhões<sup>25</sup>, conforme Acórdão<sup>26</sup> 1809, de 2016, do Tribunal de Contas da União (TCU).

O Projeto de Lei nº 3.453, de 2015<sup>27</sup>, causou ampla repercussão na mídia especializada, por transformar em autorização a concessão do STFC, e tornar as licenças de radiofrequência perenes. A proposta foi tratada como uma reforma pontual, porém profunda no atual modelo<sup>28</sup>. E a maneira rápida como o projeto tramita também foi usual para uma matéria de tal complexidade. Em verdade, de acordo com LGT, a extinção do STFC como regime público poderia ser feita também mediante assinatura de decreto pelo presidente da República, porém, adotar medida de tal impacto tem um custo político que, em geral, os governantes não querem assumir sozinhos. Por essa razão, o debate foi transferido para o Congresso, na busca de validação política e apoio popular. Em que pese os vários envolvidos no tema não tenham sido ouvidos.

São mudanças que deveriam ser precedidas de um amplo debate na sociedade, tendo como base uma política de telecomunicações que envolva não leilões e metas de cobertura, mas a observância aos princípios básicos do setor e seus mecanismos clássicos de financiamento. O que não existe, e isso está dito pelo TCU, é a vontade de destravar os recursos do setor para investir nas áreas carentes. Afinal, não há política pública sem orçamento. Exemplo disso é a não mobilização dos conselhos de usuários que as empresas deveriam fomentar, que jamais funcionaram a contento.

Enquanto as empresas denunciam que a incapacidade de o governo de realizar os incentivos ou outros estímulos tributários ou fiscais no setor, bem como aplicar os fundos – alegam que já recolheram mais de 37 bilhões de reais apenas para o Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fistel) desde 2000 –, as entidades de defesa do consumidor dizem que o futuro dos serviços de telecomunicações está sendo determinado sem qualquer cuidado com o debate democrático ou longe da participação popular. Pode-se dizer que a

---

<sup>25</sup> Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-fiscaliza-acompanhamento-da-anatel-sobre-bens-reversiveis-nas-concessoes-de-telefonias-fixas-2.htm>>. Acessado em: 10 out. 2016.

<sup>26</sup> Acesse a íntegra em: <<http://portal.tcu.gov.br/lumis/portal/file/fileDownload.jsp?fileId=8A8182A155F0B71C015609114B163878&inline=1>>. Acessado em: 10 out. 2016.

<sup>27</sup> Mais detalhes em: <<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/CIENCIA-E-TECNOLOGIA/510564-SERVICO-DE-TELEFONIA-FIXA-PODERA-SER-PRESTADO-POR-AUTORIZACAO.html>>. Acessado em: 10 out. 2016.

<sup>28</sup> Veja, como exemplo, a seguinte reportagem: <<http://www.telesintese.com.br/pl-que-termina-com-concessao-de-telefonias-avanca-na-camara/>>. Acessado em: 10 out. 2016.

tecnicidade do tema não propicia engajar o cidadão comum num debate que envolve questões como tarifas, regulamentos com obrigações e um patrimônio público avaliado em bilhões de reais.

De qualquer forma, a desregulamentação, nesses moldes, representa desmontar uma estrutura sem que o novo modelo esteja desenhado, ao contrário do que ocorreu no processo de privatização do sistema Telebrás, que envolveu também a participação legislativa, além de aprovação de leis instituindo o novo modelo institucional. Pelo Projeto de Lei nº 3453, de 2015, as empresas usariam o valor dos chamados bens reversíveis para custear investimento em melhoria na rede, prioritariamente para implantar infraestrutura de *internet* de alta velocidade. Como vimos, a reversão é a entrega pela empresa concessionária dos bens ligados à concessão de volta ao Estado, que teria como objetivo garantir a continuidade do serviço.

Para migrar para a Era Pós-telefone, as concessionárias trabalharam por uma proposta simplificada como a que está em debate: transformar obrigações de contrato em investimentos, fórmula já usada anteriormente com pouca eficácia, como no caso das compensações impostas ao governo à Oi por ocasião da criação da chamada supertele brasileira, resultado da fusão, ocorrida em 2008, entre a Telemar e a Brasil Telecom. Na época, foi editado pelo presidente Luiz Inácio Lula da Silva decreto que eliminava empecilhos à fusão, e, em troca, as empresas tiveram que aceitar contrapartidas, como manter os empregos, o que não foi cumprido.

Com uma dívida de 65 bilhões de reais, a empresa Oi está novamente no epicentro de uma das maiores mudanças no marco regulatório das telecomunicações no Brasil, e o fim da reversibilidade dos bens, além da eliminação das obrigações do contrato de concessão, são apontadas como as principais medidas que podem ajudar a empresa a se reerguer. Sob o título de “A história do maior calote da história”<sup>29</sup>, a revista Exame engendrou-se num dos temas mais complicados dos últimos tempos, traçando o panorama de erros de gestão que levaram a empresa – uma das maiores do País, a decretar um calote em sua dívida de 65 bilhões de reais. Informa a revista que o entendimento do governo é de que uma das formas de salvar a empresa é rever os investimentos necessário na manutenção da telefonia fixa,

---

<sup>29</sup> Disponível em: <<http://exame.abril.com.br/revista-exame/edicoes/1117/>>. Acessado em: 10 out. 2016.

citando, como exemplo, o custo de R\$ 300 milhões ao ano para manter orelhões que geram apenas R\$ 7 milhões em receitas.

Se a reforma que está sendo perpetrada tem objetivos mais imediatos ou de longo prazo, não está bem claro, mas o fato é que as mudanças são estruturais e podem, de fato, determinar os rumos das telecomunicações no Brasil. Ao longo de um ano, a Câmara dos Deputados, por meio de uma subcomissão da Comissão de Ciência e Tecnologia, Comunicações e Informática, debruçou-se sobre um cipoal de propostas, que iam desde a extinção imediata do regime público e antecipação do fim das atuais concessões de telefonia fixa, até a separação estrutural/funcional entre camadas de infraestrutura e serviços de telecomunicações, solução mais complicada que nunca foi levada a sério pelo órgão regulador nacional, mas que permite a diversificação do mercado e alavanca a competição, especialmente nos serviços de banda larga, hoje concentrado nas mãos das concessionárias de telefone, exatamente as que serão beneficiadas pelo fim antecipado das concessões.

Outra proposta da chamada SUBTELV<sup>30</sup> foi a do condicionamento, nos leilões de espectro, do direito de uso de radiofrequência a obrigações de cobertura de distritos, rodovias e áreas rurais e reserva de faixas de espectro para pequenos provedores, bem como o uso dos recursos do Fust para financiar a banda larga, que parece ser algo inverossímil pelo histórico de contingenciamento do fundo ao longo da sua história. O relatório completo<sup>31</sup> contou com sugestões de todos os segmentos do setor de telecomunicações.

Vale mencionar ainda a proposta de utilização efetiva dos fundos setoriais do setor de telecomunicação é o leilão reverso para localidades com VPL negativo. Com o leilão reverso, o governo entraria com contrapartida financeira para estimular os investimentos no setor privado. Um dos possíveis arranjos seria o oferecimento de descontos nas licenças de operação em regiões pouco rentáveis economicamente, em troca da assunção de metas de cobertura pelas empresas.

---

<sup>30</sup> Para mais informações sobre a comissão, acesse: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci/noticias/noticias-2016/subcomissao-sugere-medidas-para-a-melhoria-da-qualidade-da-prestacao-dos-servicos-de-telecomunicacoes-no-pais>>. Acessado em: 10 out. 2016.

<sup>31</sup> Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cctci/documentos/relatorios-de-atividades/relatorio-de-atividades-2015>>. Acessado em: 10 out. 2016.

## A reforma da lei virá – mas será assim?

A revolução das telecomunicações pode ser assim resumida:

- 1) o rápido avanço das redes móveis de telefonia na tecnologia 3G e 4G, alavancando a comunicação multimídia de vídeos, imagens e textos;
- 2) a queda nas receitas de voz, tanto na telefonia fixa quanto móvel, enquanto a comunicação de dados aumenta exponencialmente;
- 3) a maior concentração do mercado, com o aumento do poder de dominação por parte dos grandes operadores, que oferecem pacotes de serviços cada vez mais abrangentes;
- 4) o aumento da presença e da receita das empresas que oferecem serviços e aplicativos de *internet*, as chamadas OTT (*Over The Top*) disputando o mercado das operadoras.

Essas mudanças produzem a necessidade de revisão do modelo regulatório vigente no País. Pela lei atual, o serviço de telefonia fixa é aquele considerado essencial e, nesse sentido, aquele que deve ser garantido a sua continuidade pelo Poder Público, e, especialmente, universalizado. Boa parte da Lei Geral de Telecomunicações (Lei nº 9.472, de 17 de julho de 1998 – LGT) trata de um serviço cuja receita e acessos são declinantes, o Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC). Porém, essa realidade está mudando muito rapidamente.

Por outro lado, a telefonia móvel e a banda larga móvel são os serviços que mais crescem no Brasil e são regidos mais livremente, seguindo regras de mercado<sup>32</sup>. No entanto, apesar das mudanças tecnológicas e de mercado, a LGT ainda pode ser considerada atual.

Uma análise aprofundada do setor de telecomunicações demonstra que, em verdade<sup>33</sup>, não é a legislação a causa dos problemas existentes. Reside na falta de políticas públicas no setor, inclusive que contemplem o uso dos fundos setoriais.

---

<sup>32</sup> A banda larga móvel chegou ao patamar de 190,1 milhões de conexões em abril deste ano no Brasil, com 49% de crescimento em relação a abril de 2014, segundo dados das operadoras. O crescimento é bem superior à média mundial, segundo estudo da UIT (União Internacional de Telecomunicações), sendo que a cobertura 3G atinge 93% da população mundial.

<sup>33</sup> Segundo relatório do Grupo de trabalho do Ministério das Comunicações sobre novo modelo de telecomunicações, “com base em dados extraídos dos sistemas da Anatel, foi possível concluir que o STFC

Alega-se, ingenuamente, que a Lei do Fust (9.998/00), limita o uso dos recursos destinados à universalização para o custeio de serviços de telefonia fixa. Entretanto, mudanças na Lei do Fust e na própria LGT nunca ocorreram por falta de apoio da base governista no Congresso. Na ausência de uma política social, o setor ficou à mercê das regras de mercado. Hoje as operadoras garantem uma concorrência relativa nas áreas de maior conglomerado urbano, onde há mercado consumidor, sem, no entanto, que isso tenha como contrapartida boa qualidade dos serviços. Os últimos governos incorporaram ao seu caixa as receitas oriundas dos fundos setoriais para equilibrar as contas públicas. Segundo dados do SindiTelebrasil, foram recolhidos para os fundos desde 2001 o valor total de R\$ 83,8 bilhões<sup>34</sup>.

Não bastasse a incapacidade de aplicação desses recursos, apura-se ainda diferença contábil detectada em relatório do TCU a partir de dados fornecidos pela Anatel e pela Secretaria do Tesouro Nacional sobre os recursos do Fustel. Conforme a auditoria, o Tesouro Nacional informou que o fundo arrecadou no período de 1997 a 2015 R\$ 82,2 bilhões, enquanto a Anatel informou que foi arrecadado nesse mesmo período apenas R\$ 67,2 bilhões. Da mesma forma, em relação ao saldo financeiro do Fustel em 30 de junho de 2015, enquanto a Anatel informava que deveria haver um saldo de R\$ 64,8 bilhões, o Tesouro Nacional dizia que este saldo era de apenas R\$ 15,46 bilhões<sup>35</sup>.

Mudar a lei é importante, porém definir uma política norteada para o acesso à *internet* daqueles que não pode pagar a conta de conexão é o mais importante. Segundo pesquisa TICs Domicílios 2013, 24,2 milhões de domicílios de renda de até dois salários mínimos não têm acesso à *Internet*, só para citar um exemplo. A cobertura também é um problema. De acordo com a mesma pesquisa, o acesso à *Internet* fixa contempla apenas 53% da população urbana e 21% da população rural.

---

atingiu uma grande cobertura populacional e geográfica, com o atendimento de mais de 40 mil localidades e uma taxa de utilização domiciliar de 66% no início de 2013”.

<sup>34</sup> Atualmente, a agência recebe apenas uma pequena parcela do Fundo de Fiscalização das Telecomunicações (Fustel), que deveria ser totalmente utilizado pela agência. Segundo dados do SindiTelebrasil, associação que reúne as principais operadoras de *telecom*, em 2014, o Fustel arrecadou R\$ 2,8 bilhões e o orçamento da Anatel no ano foi de R\$ 448 milhões, cerca de 16% do total.

<sup>35</sup> Disponível em: <[https://www.google.com.br/search?client=safari&rls=en&q=Relat%C3%B3rio+Sist%C3%AAmico+de+Fiscaliza%C3%A7%C3%A3o+de+Infraestrutura+de+Telecomunica%C3%A7%C3%B5es,+realizado+pelo+TCU&ie=UTF-8&oe=UTF-8&gfe\\_rd=cr&ei=Poj-V7DzFtakxgSu3JnoBw](https://www.google.com.br/search?client=safari&rls=en&q=Relat%C3%B3rio+Sist%C3%AAmico+de+Fiscaliza%C3%A7%C3%A3o+de+Infraestrutura+de+Telecomunica%C3%A7%C3%B5es,+realizado+pelo+TCU&ie=UTF-8&oe=UTF-8&gfe_rd=cr&ei=Poj-V7DzFtakxgSu3JnoBw)>. Acessado em: 10 out.2016.

É fato que os principais clarões na prestação de serviço estão nas áreas carentes, de alta ou baixa densidade populacional, como favelas ou zonas rurais, ou áreas remotas, limítrofes e de difícil acesso e pouco desenvolvimento econômico e social, como a Amazônia. A reforma que se faz agora, no entanto, não envolve a solução da política de financiamento, mas caminha pela via da desregulamentação, numa tendência mundial. Nos votos emanados na agência e no estudo do Ministério, o fim da concessão é apontado como imperativo para alavancar os investimentos das operadoras em banda larga. Mas só a prática irá dizer que estamos no caminho certo. É certamente um atalho, uma vez que a diretiva não é, como deveria ser, a universalização da banda larga no Brasil.

A extensão do debate prevê não apenas a atualização e adequação das regras, mas a discussão sobre o futuro do próprio STFC e, especialmente, o destino dos bens reversíveis, avaliados pela Anatel em R\$ 71 bilhões (os dados relativos ao valor dos bens reversíveis são flutuantes e já variam mais de três vezes, só neste estudo, conforme a fonte de informação). Esse promete ser um futuro imbróglio jurídico uma vez que, pela LGT, os bens das operadoras terão que ser devolvidos ao Estado ao final da concessão pública, em 2025, e as concessionárias já sinalizaram entendimentos conflitantes. Extinguir o STFC, serviço que conta com mais de 40 milhões de acesso ativos no Brasil, é algo que não pode ser feito, digamos assim, por decreto. As propostas devem ser cautelosas no sentido de prever que o Estado permaneça investidor em áreas carentes. Mas o ceticismo dessa política sem uma contrapartida social é grande.

Alterar a LGT para desregulamentar o setor de telefonia parece ser o caminho mais fácil e mais rápido, mas não é garantia para uma efetiva inclusão digital no Brasil, expressa pela quase universalização dos serviços de banda larga. Talvez um dos pontos mais delicados neste debate seja definir o que fazer com os bens reversíveis, que são os bens, imóveis e a infraestrutura de telecomunicações que está de posse das empresas e que terão que ser devolvidos ao Estado em 2026.

Segmentos da Anatel, no entanto, alegam que não é mais possível mensurar corretamente o valor destes bens e que o mais acertado seria transformar esses valores em investimentos em novas redes de dados de alta velocidade. No entanto, vislumbramos em um primeiro momento, dentre os diversos contenciosos, a dificuldade de fiscalização da efetiva aplicação de tais investimentos.

Numa visão exclusivamente patrimonialista do debate, determinados setores da sociedade organizada defendem a ideia de que é preciso promover a devolução para a União dos imóveis e redes exatamente como eles foram concedidos. Por outro lado, na perspectiva de aumentar os investimentos no setor, questiona-se se o mais importante não seria promover a ampliação da banda larga, mesmo que a União não receba nada de volta dos bens reversíveis. Especificamente sobre essa proposta, segmentos da sociedade civil organizada e entidades de defesa do consumidor da área de telecomunicações opõem-se de maneira ferrenha.

Por trás do dilema em torno do futuro do STFC e da banda larga no Brasil, há um desafio imenso a ser perseguido, que diz respeito à maneira de fazer chegar a infraestrutura de fibra ótica em praticamente 80% do País, uma vez que menos de 20% dos domicílios dispõe desse recurso. Ter uma rede de fibra conectando 100% da Nação é a única forma de fazer chegar informação, negócios e aplicativos a toda população brasileira em velocidade média de 25 Mbps, muito superior aos 3,4 Mbps verificados hoje em média no Brasil (AKAMAI, 2016). E esta mudança não se faz por decreto, mas por meio de política pública de grande escala e com vultosos recursos, como fez, por exemplo, a Austrália, cuja dimensão continental, assim como o Brasil, torna o desafio da banda larga para todos ainda maior.

De acordo com a LGT, cabe ao Ministério das Comunicações, em nome do Poder Executivo, formular as políticas, e à Anatel implementá-las, porém esse modelo está comprometido pela falta de articulação do governo em priorizar a banda larga. Em meio às inúmeras possibilidades que podem acontecer na próxima década, podemos vislumbrar as seguintes alternativas a serem tomadas:

Cenário 1 - manter STFC e incluir a banda larga em regime público – o que permite usar os recursos do Fust – neste caso restaria equacionar, principalmente, como atrair as empresas para este regime e se o governo utilizaria a verba contingenciada das telecomunicações;

Cenário 2 - transformar o STFC em serviço de banda larga – por meio de uma interpretação do art. 123 da LGT, como defendem as empresas, porque permitirá que elas mantenham os bens reversíveis;



Cenário 3 - extinguir o STFC e deixar que o mercado determine os rumos das telecomunicações, com a devolução dos bens reversíveis para a União – hipótese que as empresas julgam inviável.

Cenário 4 - deixar a LGT como está e definir a regulamentação para o compartilhamento e gerenciamento de uma rede de dados por cabo ou fibra ótica no Brasil, com regras claras para licenciamento baseada nos princípios da ampla competição, liberdade de escolha, assimetria regulatória em favor dos pequenos operadores e obrigatoriedade de metas de cobertura para licitações no setor de telecomunicações.

Nesta discussão dos cenários, vale destacar que, do ponto de vista das redes de telecomunicações, com base nos princípios e condições estabelecidos a partir do Art. 145 até o Art. 156 da LGT, ainda estão pendentes a adoção as seguintes medidas, entre outras:

- necessidade de tornar obrigatório o compartilhamento de estruturas, especialmente para a telefonia móvel;
- proibição da cobrança de *roaming* ou adicional de deslocamento;
- obrigação de dispor dutos e condutos para uso em fibra ótica em obras de uso coletivo públicas ou privadas.

Outro debate é a redução de preços dos serviços de banda larga mediante redução do ICMS (via projeto de resolução do Senado ou leilões reversos nos estados, a exemplo de projetos já realizados em MG, PE e ES). Porém, a medida implica também uma negociação junto ao Conselho de Política Fazendária, sendo este debate da esfera dos estados federados. A regulação legal e fiscal dos serviços de *Internet* prestados por meio de aplicativos, como *WhatsApp* e *Uber*, são outro tópico atual da discussão do novo marco regulatório.

Em seminário sobre modelo de concessões da Anatel, o professor Caio Mario Pereira, da Fundação Getúlio Vargas, apresentou estudo demonstrando o potencial dos subsídios públicos para alavancar investimentos privados, numa relação de aproximadamente R\$ 1,00 de subsídio público gerando R\$ 10 em investimentos privados. Em que pese o cenário seja de

convergência, a separação estrutural entre as camadas de rede e serviço pode ser outra solução regulatória para alavancar os investimentos das operadoras em banda larga.

### **Considerações finais**

Este artigo teve início com uma notícia sem fonte segura da *internet* que trata dos riscos dos jogos *online* para os direitos pessoais e a privacidade das pessoas. Procurou-se chamar a atenção para a relevância do debate que trata do crescimento da conectividade no mundo, em que as pessoas estão migrando suas vidas para o mundo virtual, e o quanto esses novos comportamentos são invasivos e inauguram novos comportamentos em sociedade.

Ao longo da discussão, mostrou-se que a conectividade, por meio do acesso às tecnologias de banda larga, é fundamental para integrar o Brasil no rol das Nações que se beneficiam dessa nova Sociedade da Informação. Tal inserção só pode ser feita, conforme se demonstrou a longo deste artigo, por meio de políticas públicas que garantam, de forma indireta ou não, os investimentos em áreas que são desassistidas pelo Estado ou desprovida de condições de se viabilizarem economicamente, trilhando um caminho de crescimento e sustentabilidade de suas economias locais.

Além de ter quase metade da sua população sem acesso à *Internet*, conforme dados oficiais, o Brasil ainda enfrenta o problema da baixa velocidade e recebe agora o dilema de que os investimentos feitos nas novas tecnologias não estão a contento por causa de uma barreira regulatória que deve ser removida com urgência. É esse discurso perpetrado pelas concessionárias de telefonia fixa – que, por sinal, também prestam os serviços de banda larga fixa e móvel, que foi confrontado neste artigo como sendo a única forma de resolver os problemas do setor de telecomunicações.

Ao longo desta análise, verificou-se que decisões regulatórias criaram dúvidas sobre a propriedade dos *backhaul* financiados com recursos do STFC, e que a orquestração atual é para se “desidratar” o serviço público de telefonia fixa, o tal STFC, de modo que as empresas possam potencializar os investimentos na banda larga fixa e móvel, no regime privado.

Como todo debate regulatório e de grande envergadura num setor tão central quanto estratégico para o País, a complexidade impede que se aponte apenas fatores positivos ou negativos, mas este artigo demonstrou que o debate da migração da era da telefonia fixa para o plano digital está sendo feito de maneira pouco democrática, açodada e sem uma

análise precisa de futuro, com metas, objetivos, desafios mapeados e sistemas de controle de avaliação das decisões tomadas e dos acordos assumidos. Como se o mercado fosse capaz de resolver os problemas de atendimento de um serviço de forte componente público que não chegará aos lares mais pobres do País sem que alguém pague por esta conta.

No seio da discussão técnica sobre a continuidade do STFC e, sobretudo, das controvérsias em torno do patrimônio privatizado da antiga estatal Telebrás, o governo talvez perca a chance de fazer uma negociação e uma parceria público-privada em torno de um programa de inclusão digital no Brasil que de fato funcione, uma vez que o confisco nos cofres públicos foi o destino dos fundos setoriais cuja função precípua seria exatamente financiar a massificação ou talvez até a universalização da banda larga no Brasil. Este estudo demonstra a posição dos mais diversos atores neste momento crucial em que se discute as mudanças das regras e o fim das obrigações das operadoras perante o “condenado” STFC, cujo final de fato está previsto para 2025, com o fim das concessões e a preparação de um novo leilão para assumir os serviços de telefonia no Brasil.

Até lá, não há dúvidas que o acesso à *internet* terá substituído quase por completo as “fora de moda” chamadas para telefone fixo, mas assusta a forma como o debate está sendo feito como se ele não envolvesse um contingente de quase 200 milhões de usuários destes serviços no Brasil, número quase equivalente ao total da população deste País. Quem vai pagar essa conta, que na verdade é a conta da promoção da banda larga como um ativo estratégico para toda e qualquer localidade neste País. É essa visão que já fez parte da engenharia montada para universalizar a telefonia fixa no Brasil que está faltando ser feita agora com a *internet*.

E, lamentavelmente, o dever de casa está sendo feito apenas pela metade, no sentido de acabar com um serviço público que caiu em desuso, mas sem garantias de que os ativos que podem alavancar o novo serviço que vem por aí possam ser usados em favor da população brasileira, entre eles, os leilões de espectros, os bens reversíveis e os fundos setoriais de telecomunicações no Brasil.

Não desejamos ser testemunhas não apenas da reforma, mas também da judicialização de mais um capítulo da novela que se tornou a regulação das telecomunicações no canal da TV Justiça, em que a corte é chamada a decidir sobre assuntos que os legisladores, os reguladores e a sociedade não foram capazes de resolver.

Com desafios neste nível de complexidade, encontrar monstrinhos por aí torna-se uma missão bem mais palatável, não fosse o fato de que boa parte dos brasileiros estão excluídos das redes de conectividade, criados pouco mais de 20 anos atrás pelo inglês Tim-Berns Lee que se convencionou chamar de *www*, ou *world wide web*. Não se sabe como serão os próximos 20 anos, mas, no Brasil, o que seria a melhor notícia é que eles sejam bem diferentes, pelo menos em termos de *internet*, da realidade que vivemos hoje.

## Referências

AKAMI, 2016. **Global Average Connection Speed Increases 14 Percent Year Over Year, According To Akamai's 'Second Quarter, 2016 State Of The Internet Report'**. Disponível em: <<https://www.akamai.com/us/en/about/news/press/2016-press/akamai-releases-second-quarter-2016-state-of-the-internet-connectivity-report.jsp>>. Acessado em: 10 out. 2016.

CETIC. **TICs Domicílios 2013**. Disponível em: <<http://cetic.br/pesquisa/domicilios/>>. Acesso em: 10 out. 2016.

CISCO. **VNI Mobile Forecast Highlights, 2015-2020**. Disponível em: <[http://www.cisco.com/assets/sol/sp/vni/forecast\\_highlights\\_mobile/index.html](http://www.cisco.com/assets/sol/sp/vni/forecast_highlights_mobile/index.html)>. Acessado em: 10 out. 2016.

DADOS SINDITELEBRASIL. 2016. Disponível em: <<http://www.sinditelebrasil.org.br/quem-somos/dados-sinditelebrasil>>. Acessado em: 10 out. 2016.

LEI GERAL DE TELECOMUNICAÇÕES, 1996. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/L9472.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L9472.htm)>. Acessado em: 10 out. 2016.

TCU. **Acórdão 1809, de 2016, do Tribunal de Contas da União (TCU)**. 2016.

TCU. **Relatório Sistêmico de Fiscalização de Infraestrutura de Telecomunicações. 2016**. Disponível em: <<http://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/tcu-apresenta-relatorio-sistemico-do-setor-de-telecomunicacoes.htm>>. Acessado em: 10 out. 2016.

VELOSO, E. **Candidata promete recriar o que a presidente desmontou. 2014**. Disponível em: <[http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/\\_ed817\\_candidata\\_promete\\_recriar\\_o\\_que\\_a\\_presidente\\_desmontou/](http://observatoriodaimprensa.com.br/interesse-publico/_ed817_candidata_promete_recriar_o_que_a_presidente_desmontou/)>. Acessado em: 10 out. 2016.

Veloso, E. **The Politics of Internet Regulation in Brazil: dynamics, factors, and actors in broadband policy**. 2012. Disponível em: <<http://bd.camara.gov.br/bd/handle/bdcamara/18499>>. Acessado em: 10 out. 2016.

 **O DIREITO  
ACHADO NA RUA**

**LAPCOM**  
LABORATÓRIO DE POLÍTICAS DE COMUNICAÇÃO



A Mídia  
Golpista  
mata todo  
DIA!

