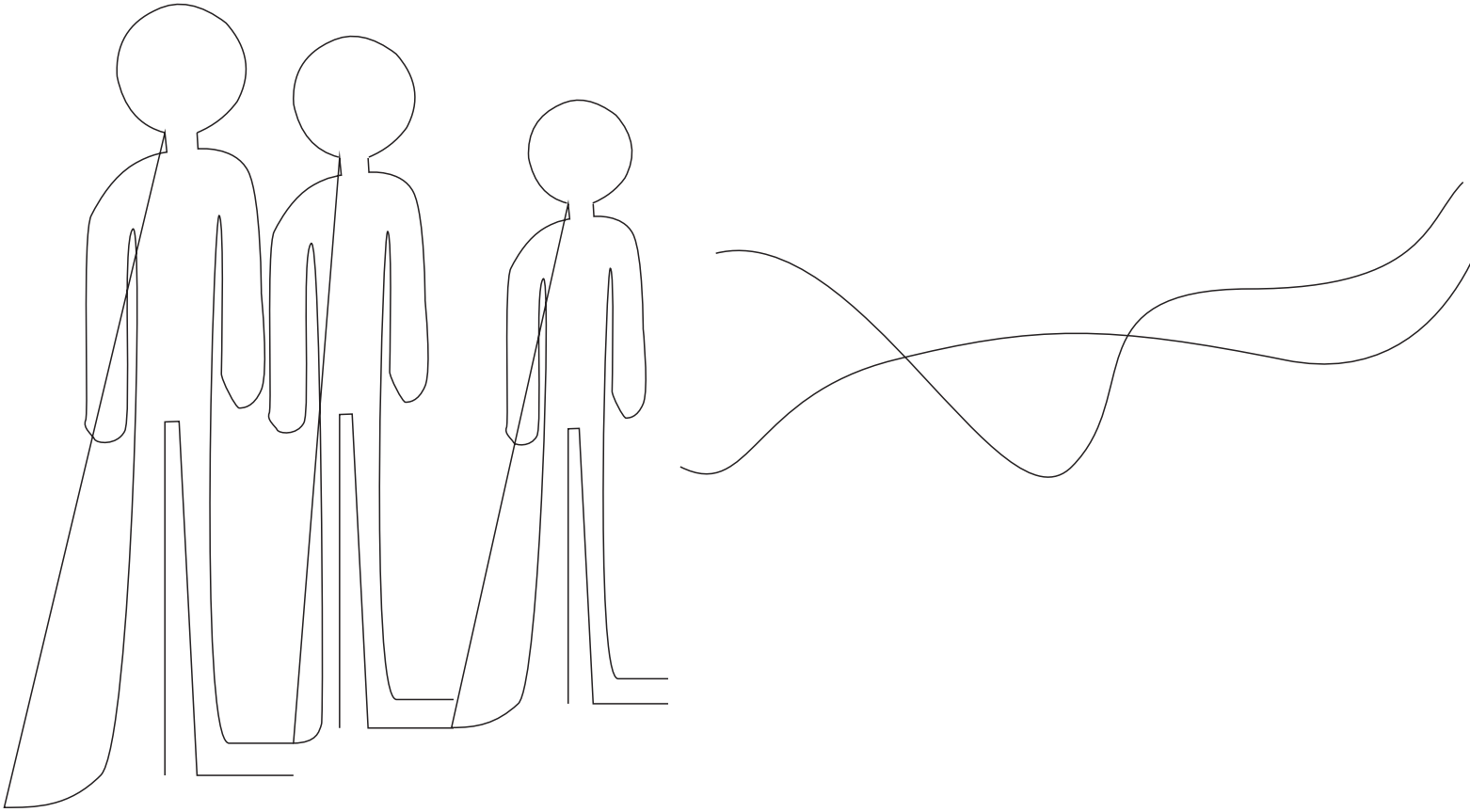
Ouvidoria da Anatel
- Relatório -

Junho de 2010



RELATÓRIO DA OUVIDORIA DA ANATEL

BRASÍLIA/DF
Junho/2010

OUVIDORIA DA ANATEL

Nilberto Diniz Miranda

Ouvidor

Equipe da Ouvidoria em Junho 2010

Aristóteles dos Santos – Assessor

Carlos Vinícius Brito Reis – Especialista em Regulação

Gabriel Aires Guedes – Técnico Administrativo

Marcel Alves do Rosário – Especialista em Regulação

Maurício da Silva Vilanova – Especialista em Regulação

Rosciano Sousa de Andrade – Especialista em Regulação

Simone Santos Silva – Secretária

Susan Chiode Perpétuo – Assessora

Viviane Castro Bayma – Assessora

Endereço: SAUS Quadra 6 – Bloco H – Ed. Ministro Sérgio Motta

Brasília/DF – CEP: 70.070-940

Tel.: (61) 2312-2081 Fax: (61) 2312-1946

ouvidoria@anatel.gov.br

Índice

SALTO TRIPLO BRASILEIRO
Introdução
p.07

AS POLÍTICAS PÚBLICAS DO DECRETO Nº4.733/2003 E SUA EVOLUÇÃO
p.13
1

AÇÕES DA ANATEL PARA VIABILIZAR A POLÍTICA DE TELECOMUNICAÇÕES
p.19
1.1

INCLUSÃO DIGITAL: UM VASTO CAMINHO A PERCORRER
p.21
1.2

PORQUE UM PLANO NACIONAL DE BANDA LARGA
p.25 2

O PAPEL DA ANATEL NA VIABILIZAÇÃO DO PLANO NACIONAL DE BANDA LARGA
p.32 2.1

TROCANDO EM MIÚDOS, O QUE É TRANSMISSÃO DE DADOS VIA BANDA LARGA
p.34 2.2

REGISTROS
p.35

BACKHAUL - UMA INFRAESTRUTURA ESTRATÉGICA
p.36 3.1

CONSELHO CONSULTIVO: CONSELHOS A SEREM OUVIDOS
p.40 3.2

CONCLUSÃO
p.41 4

Salto Triplo brasileiro

O mais importante resultado político conquistado pelo povo brasileiro, neste início de século, é o processo irreversível da cidadania, que restou incorporado pela virtual unanimidade da população brasileira. Sabemos que a instauração da cidadania não é um evento único ou momentâneo e nem é um ato acabado. É um processo. Sua instituição é, como a democracia, um processo paciente e contínuo, sempre desafiador que não tem um fim em si mesmo. O fundamental é a absorção por nossas consciências de que jamais negligenciaremos ou facilitaremos retrocessos.

Dispostos a enfrentar os obstáculos internos e externos que reprimem as potencialidades do nosso povo, prontos para os desafios de redução das disparidades entre os segmentos da nossa sociedade, passamos a assumir esses dogmas como palavras de ordem, como algo que se integrou no dia a dia do brasileiro, como o ar que respiramos. Esta determinação deixou de ser algo semântico ou poético, para se tornar um propósito.

Passamos a ter orgulho de nós mesmos, sem sermos ufanistas. A começar pela grande massa da população, antes tida como pobre, ou como miserável, ou abaixo da linha da pobreza, que hoje procura se nivelar com aqueles que decidem, com aqueles que têm empregos, com aqueles que consomem. Essa massa de gente, agora tem geladeiras, máquinas de lavar. Essas famílias estão se estruturando como qualquer outra. Seus filhos vão à faculdade e ao lazer. Essa massa de brasileiros, agora, faz exames de motorista, compra automóvel, tira férias, viaja de avião e se hospeda em pousadas de praia.

Mais do que isto, esta multidão de brasileiros passou a ser considerada importante para aqueles que fabricam, para aqueles que comercializam e para aqueles que disputam o poder. Por sua vez, habilitada e consciente, essa multidão passou a exigir respeito e consideração.

Bem por isso, os grandes proprietários brasileiros, que, historicamente, sempre mantiveram os seus tentáculos nos poderes econômico e político, hoje, ao perceberem essa massa pujante, participativa e questionadora, resolveram modificar os seus hábitos, passando a cortejá-la. Que coisa, hein?!

Quando a crise econômica internacional se aproximou do Brasil, ameaçando os bens e as propriedades dessa classe mais abastada, iminentes que eram os prejuízos e as perdas incalculáveis dos seus ativos, foi exatamente esse segmento, recém-recuperado e emergente, que assumiu o pólo ativo da economia nacional, demonstrando o seu novo poder de compra, movimentando o comércio e salvando – quem diria?! – os grandes proprietários do caos, das falências e das concordatas.

Este é o resultado de uma política de solidariedade, nascida da tomada de consciência de forças virtuais que, em um novo ambiente político, desencadeou suas ações silenciosas e democráticas. De tal modo, que a vontade e a força deste povo passaram a dar formas às instituições e a ter o direito de ditar as regras para novas políticas públicas. Políticas públicas não excludentes e que sejam um bem de todos.

Foram lançadas, portanto, as bases para que compreendamos a nossa realidade sócio-política e percebamos como atuam os seus protagonistas fundamentais, para que possamos, enfim, definir, mais lucidamente, as linhas de atuação que nos assegurarão caminhos firmes e seguros da justiça social e da democracia.

Portanto, é fácil concluir que os paradigmas mudaram. Quem quer que seja que, doravante, venha a conduzir este país, é certo que não fechará os olhos frente à ocorrência de subjugações, quer sejam internas ou externas. Com certeza, reagirá diante das ameaças de retrocesso e de subdesenvolvimento. Não omitirá o Estado de eventual participação em processos produtivos, quando a iniciativa privada se demonstrar inapetente ou exorbitante. Não será indiferente aos oligopólios e aos exportadores de lucros sangrados da exploração do nosso povo.

Os futuros condutores da nação se importarão, mais do que nunca, com as massas apartadas da sociedade e com os excedentes de mão-de-obra, excluídos do sistema produtivo e, bem por isso, condenados à marginalidade. Este há de ser o novo perfil dos futuros governantes.

Não eliminarão os programas sociais básicos que, preconceituosamente, foram – e ainda são – rotulados, por uma minoria, como assistencialismo estatal. Ninguém terá a coragem

de extinguí-los, quer seja por suicídio político, quer seja por insensibilidade humana, quer seja por miopia econômica, visto que tais programas, incorporados, já fazem parte do desenvolvimento regional de centenas de micro-regiões por este Brasil afora.

A história mundial nos revela diversas formas odiosas de dominação, ora através do poder econômico aliado promiscuamente ao poder político, ora através da força e do arbítrio.

Ao lado dos regimes de exceção, uma das mais cruéis formas de dominação é aquela dissimulada, exercida de maneira enviesada, clandestina e subliminar. Assim foi na erudição da palavra, através da qual as elites se expressavam de forma esnobe e arrogante, para se diferenciar de uma plebe atônita e subjugada. Na mesma linha de atuação do arbítrio, os déspotas esclarecidos utilizavam-se de procedimentos subliminares, capturando os meios de comunicação como intermediários para "dourar as pílulas" dos seus desmandos.

As últimas eleições na América Latina e, particularmente, no Brasil alteraram o conceito da indissociabilidade entre os poderes político e econômico. Alem disso, o desprendimento demonstrado pelas classes C, D e E, ao ponto de garantirem, no auge da recente crise econômica mundial, com seus esforços de consumo – e sem preconceitos – a incolumidade dos bens das classes mais abastadas, tal fato se revelou inédito. Esta atitude é uma insurgência contra o fosso social e, politicamente, acaba por tentar aproximar os históricos dominadores dos históricos dominados, pelo menos no campo da conciliação social.

Foi feito muito, mas falta muito. Com efeito, do ponto de vista social, ainda assim, o desequilíbrio persiste, eis que engajado num sistema de informação e do conhecimento, que continua a fluir de forma verticalizada e discriminatória com relação às classes menos abastadas e em regiões mais carentes.

Alerte-se que, por mais democráticas que sejam as políticas públicas e os processos conciliatórios, ainda assim, se não ocorrerem movimentos ousados e práticos para a universalização do conhecimento e da informação isenta e de

qualidade, corremos o risco real de comprometermos todo o processo de cidadania em andamento.

O domínio da informação e do conhecimento por parte dos segmentos mais privilegiados brasileiros remonta há séculos, por isto tem sido historicamente assimilado como propriedade exclusiva e privada, por usucapião. Portanto, a sua socialização e universalização não é um processo trivial. Por outro lado, é certo que a sua disseminação e a sua redistribuição de forma universalizada são os esteios, práticos e ousados, que nos faltam para sermos menos desiguais.

Com toda a propriedade, o Dr. Juliano C. Dall Antônia, Diretor do Centro de Pesquisa e Desenvolvimento em Telecomunicações - CPqD, assegura que: "*A inclusão digital da sociedade brasileira só será plenamente alcançada quando os problemas da alfabetização limitada, cognição restrita, inadequação de conteúdos e barreiras de língua forem minimizados na própria fruição dos serviços eletrônicos oferecidos pela internet.*" (grifo nosso).

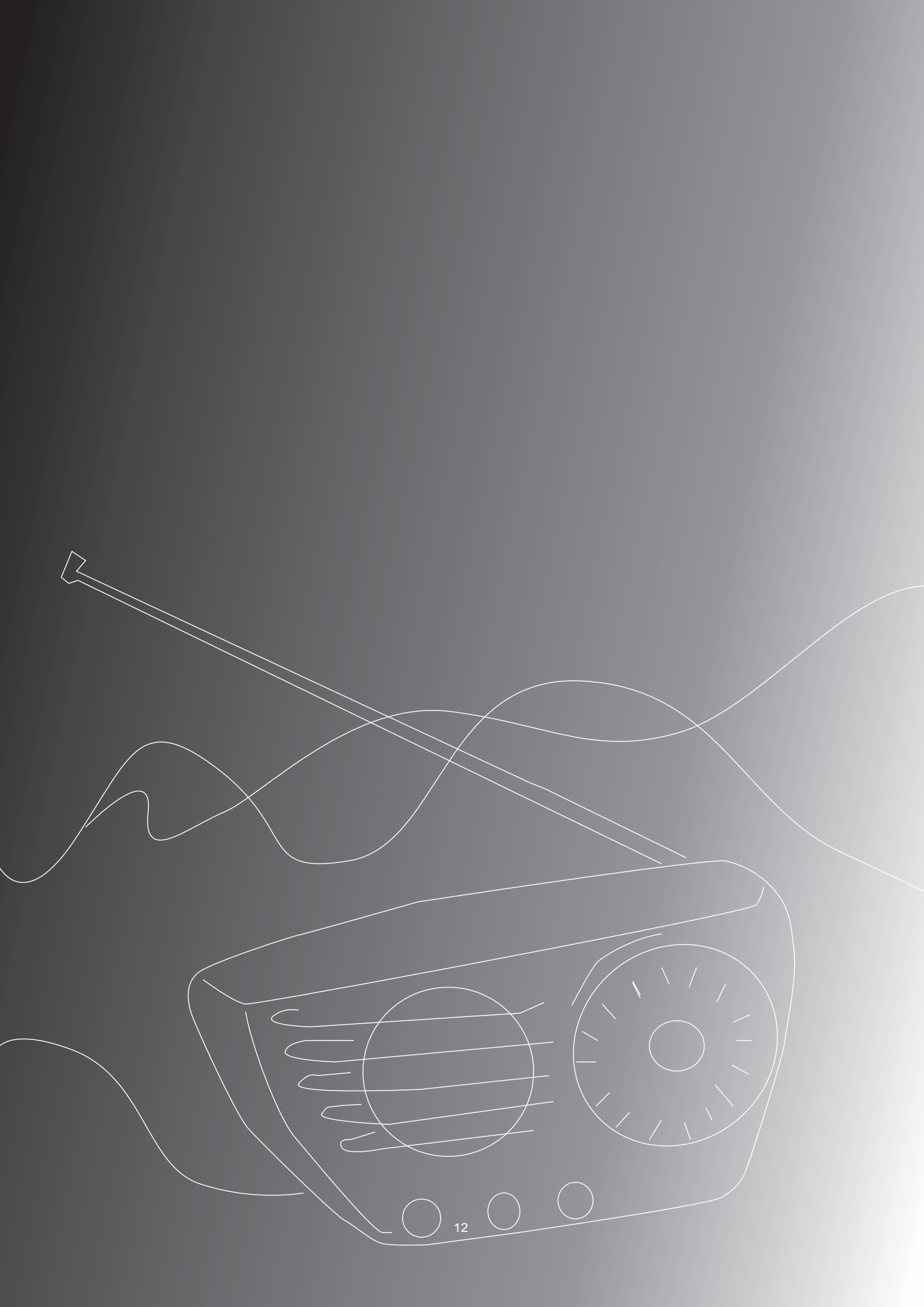
Como se vê, a ante-sala da inclusão social é a inclusão digital. Massificada. Popularizada. Universalizada. Para todos.

É exatamente neste contexto social que se insere a infraestrutura das telecomunicações, como veias e vasos para irrigação das mentes, transportando o conteúdo do saber e do conhecimento.

Bem por isso conclamamos todas as entidades, e, em particular, a Agência Nacional de Telecomunicações a ocupar com determinação e disposição o lugar que lhe cabe no processo de implementação do Plano Nacional de Banda Larga. Formal e informalmente. De corpo e alma. Com razão e emoção. Tudo para que possamos, enquanto nação, consolidar nossas conquistas e dar passos certeiros rumo à sociedade da informação de forma plena e inteira, a fim de que todos os brasileiros possam, de fato, se sentirem num país de todos.

Nilberto Diniz Miranda

Ouvidor da Anatel



As Políticas Públicas do Decreto Nº4.733/2003 e sua evolução

1

A Agência Nacional de Telecomunicações criada a partir da privatização das telecomunicações brasileiras em 1997 teve sua origem e funcionamento focados no alcance dos objetivos propostos pelo governo da época. Sua instituição, como em diversas outras áreas econômicas da prestação de serviços públicos, foi marcada pelo que podemos chamar de "regulação de monopólios regionais", visto que a concorrência esperada entre as empresas vencedoras das concessões e com as possíveis novas entrantes, de fato, não aconteceu como era preconizado.

O modelo adotado não prestigiou, como deveria e de forma cabal, o principal destinatário da prestação desses serviços, o cidadão, enquanto usuário e consumidor, que acabou em desvantagem frente ao poderio das empresas, que, ao longo do tempo, acabaram ampliando tal desvantagem. E não o fizeram de forma ilegítima, eis que respaldadas pelo citado modelo e pela ausência, à época, de políticas públicas inibidoras de tais práticas. Dessa forma, esse consumidor acabou por absorver uma injusta elevação nos preços e tarifas e uma inadequada qualidade no usufruto dos serviços. Tudo isto, não obstante a existência, contraditória, de um extraordinário avanço tecnológico e uma alta escala de consumo, que deveriam, por si só, proporcionar uma grande redução nos preços e tarifas.

Diante desse cenário e percalços, foi estabelecida em 2003 uma nova e importante ação governamental que modificou uma série de práticas em vigor. Com efeito, o Governo Federal fez publicar o Decreto nº 4.733, de 10 de junho de 2003, dispondo sobre políticas públicas de telecomunicações.

Tal Decreto se constituiu num dos mais importantes

marcos para o setor, porque resgatou de forma clara o principal beneficiário daquelas políticas: o cidadão.

Dentre outras, identificamos cinco grupos de ações previstas pelo Decreto 4.733/2003:

1. **Alcance Social**

- Inclusão social e redução das desigualdades sociais;
- Universalização;
- Assegurar o acesso individualizado de pelo menos um serviço de Telecomunicações a todos os cidadãos;
- Possibilitar o acesso de todos os cidadãos à internet;
- Atendimento às populações rurais;
- Reclassificação de localidades;
- Revisão do conceito de Área Local;

2. **Qualidade dos Serviços Prestados, Capacidade de Pagamento dos Usuários e Transparência dos Serviços Utilizados**

- Garantir a qualidade dos serviços prestados;
- Garantir o atendimento adequado na prestação de serviços;
- Garantir a portabilidade do código numérico local e códigos geográficos;
- Estabelecer tarifas e preços justos e razoáveis;
- Assegurar o detalhamento das faturas de LDN e LDI e serviços locais;
- Possibilitar a emissão de fatura única.

3. **Transparência e Integração das Ações do Setor com outros Setores**

- Instituir a modernização dos programas do Governo;

- **Intensificar a integração das ações do setor de telecomunicações com outros setores da sociedade;**

- **Regular e qualificar o uso dos recursos do FUNTELL;**

- **Garantir transparência nas participações acionárias de pessoas jurídicas nacionais e estrangeiras;**

- **Determinar o exercício da transparência e publicidade dos atos da Agência.**

4. Desenvolvimento Industrial e Tecnológico

- **Buscar o desenvolvimento industrial;**

- **Possibilitar o acesso ao enlace local pelas empresas exploradoras concorrentes observando sempre o princípio do maior benefício ao usuário, o interesse social e econômico do país;**

- **Incentivar a pesquisa e o desenvolvimento tecnológico do Setor de Telecomunicações com foco nas necessidades sócio-econômicas da população;**

- **Contribuir para o desenvolvimento local no que concerne à tecnologia;**

- **Incentivar a geração de empregos**

- **Instituir a revenda nos serviços de telecomunicações observando sempre o princípio do maior benefício ao usuário, o interesse social e econômico do país.**

5. Adoção de Instrumentos Econômicos e Contábeis que Estimulem a Competição

- **Definir tarifas de interconexão;**

- **Definir e adotar o modelo de custos;**

- **Instituir o reajuste de tarifas baseada no modelo de teto de preços com adoção do fator de produtividade;**

- **Possibilitar a separação de contas entre serviço local, LDN e LDI;**

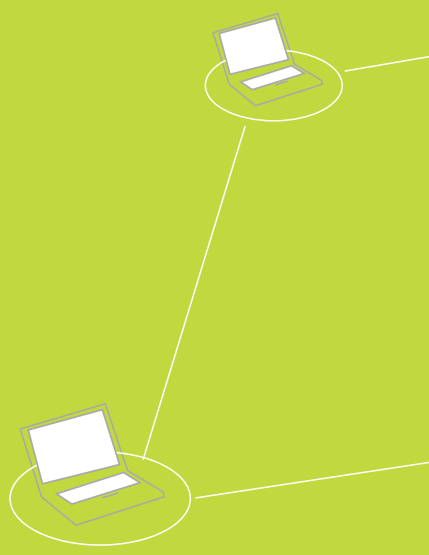
- **Estabelecer relação justa e coerente entre o custo e o valor cobrado assegurando o equilíbrio econômico e financeiro;**

- **Estímulo à competição.**

Considerando os principais aspectos do Decreto Nº4.733, de 10/07/2003, se evidenciou a vontade política de garantir ao povo brasileiro não só a inclusão, através da oferta dos serviços, mas também a efetivação e perenização desses acessos, assegurada a partir da modicidade tarifária.

Verifica-se, também, a preocupação em dar transparência aos serviços prestados, quando trata do detalhamento das faturas; o estímulo à competição, quando prevê, dentre outras, a portabilidade numérica; além, de ressaltar a importância estratégica do setor na viabilização de muitos dos programas governamentais quando destaca a necessidade da integração das ações do setor de telecomunicações a outros setores da sociedade.

Repita-se que este Decreto se constitui na referência central enquanto instituidor de políticas públicas sociais para o setor de telecomunicações.



1.1 Ações da Anatel para a viabilização da Política de Telecomunicações

Cumprindo o papel institucional que lhe cabe, a Anatel vem, desde a publicação do Decreto Nº 4.733/2003, atuando no sentido de instituir a operacionalização das propostas nele contidas. Algumas ações merecem destaque.

No âmbito da Telefonia Fixa – (Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC) pode-se destacar a revisão dos atuais Contratos de Concessão ocorrida no final de 2005, com uma série de avanços favoráveis ao consumidor em relação ao texto do Contrato anterior.

Registre-se que a Ouvidoria participou efetivamente deste e de outros processos de forma a garantir avanços favoráveis ao consumidor.

A mudança do modelo de tarifação da telefonia fixa para o Plano Básico na modalidade local que passou da medição de pulso para a medição por minuto e representou uma grande evolução do STFC, passando a utilizar critérios de bilhetagem e tarifação similares aos que já eram utilizados nos serviços de Longa Distância e Móvel Pessoal. Lembremos que tal política governamental e sua implementação pelo Órgão Regulador atenderam aos fortes apelos da sociedade.

Essa ação permitiu o cumprimento de política definida pelo Decreto 4.733/2003 de obrigatoriedade

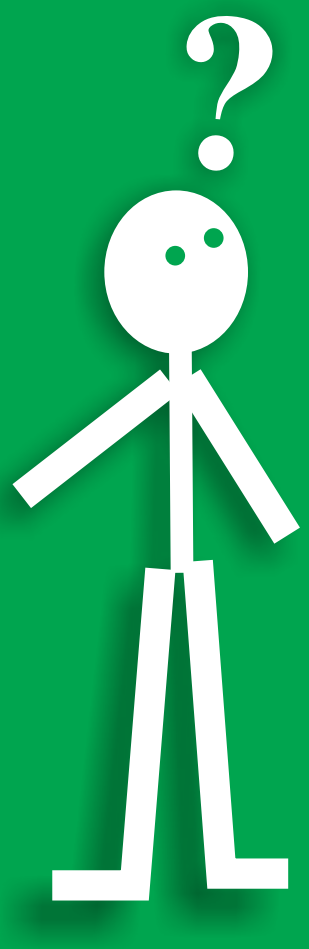
do Detalhamento das Faturas de Longa Distância Nacional – LDN e Longa Distância Internacional – LDI, das Faturas Locais com ônus, que foi instituída por meio das resoluções nº423/2005 (que Estabelece as Normas para Alteração da Tarifação do Plano Básico do Serviço Telefônico Fixo Comutado na Modalidade Local Prestado em Regime Público); nº 426/2005 (que Aprova o Regulamento do Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC) e nº 432/2006 (que Aprova a alteração dos prazos constantes do item 8 da Norma para Alteração da Tarifação do Plano Básico do Serviço Telefônico Fixo Comutado na Modalidade Local, Prestado em Regime Público).

Ressalte-se o avanço implementado pela Agência em relação ao Decreto governamental, quando o Conselho Diretor aprovou a emissão das Faturas Locais sem ônus para o consumidor.

Ainda, atendendo aos ditames das políticas públicas do citado Decreto, foi instituída, pela Anatel, a Portabilidade Numérica, um verdadeiro marco em prol da competição. Isso por meio da Resolução nº 460/2007, que aprovou o Regulamento Geral de Portabilidade – RGP, implementada para os cidadãos usuários dos serviços de telecomunicações a partir de 2009. Hoje, cerca de cinco milhões de usuários estão exercendo este direito.

Houveram questões previstas naquele Decreto que foram regulamentadas pela Anatel, algumas ainda não foram concluídas, e outras, no nosso entendimento, não foram solucionadas a contento, conforme relatadas ao longo deste documento. Desta feita, estamos diante de novas políticas públicas que dizem respeito a um mega projeto de inclusão digital que exigirá da Agência esforços redobrados, dedicação integral e respostas rápidas, ao mesmo tempo em que tecnicamente maduras.

1.2 Inclusão Digital: um vasto caminho a percorrer



Como dissemos, algumas políticas importantes para a efetiva universalização dos acessos (oferta a preços accessíveis) e para a efetivação da ampla competição – arma básica do consumidor – não foram ainda implementadas pela Anatel, não obstante o Decreto nº 4.733/2003 haver sido publicado há sete anos.

Nesta linha, permanece sendo inexplicável perante a sociedade a continuada demora na regulamentação do *unbundling*, da modelagem de custos, na discussão sobre a separação estrutural (contábil ou não), dentre outras importantes questões.

No que diz respeito às políticas não implementadas a contento, citamos a questão vivenciada pela população rural, especialmente, pelos agricultores familiares, onde pode ser percebida a ação da Anatel como não facilitadora de objetivos propostos no Decreto. Senão, vejamos:

Em 2008, o Governo Federal, criou o Programa Territórios da Cidadania, que congrega 22 Ministérios e órgãos da Administração Federal, juntamente com governos estaduais e municipais, além da sociedade civil, e tem por meta beneficiar cerca de 44 milhões de pessoas que habitam em 1.852 municípios agrupados em 120 territórios

rurais, numa ação que busca promover a inclusão social e produtiva das populações carentes que estão no campo.

Entretanto o Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público – PGMU-STFC, aprovado pelo Decreto 4.769/2003, acabou por manter determinadas restrições ao direito de acesso ao serviço de telefonia fixa comutada prestado em regime público no meio rural. Isto porque, com base em uma consulta feita ao Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE[1], a Agência adotou como critério de adjacência, para contabilizar, como pertencentes à localidade – para efeito de atendimento –, os domicílios que distem em, no máximo, 50 metros entre si.

Ora, sabendo-se que os domicílios rurais, de modo geral, guardam distâncias tradicionais, ou seja, nunca são justapostos ou geminados, tal conceituação acabou por alijar milhares de usuários rurais da possibilidade de acesso ao telefônico fixo.

Diante de tal conceituação o Ministério do Desenvolvimento Agrário – MDA, assim se manifestou:

(...) o que se pode deduzir é que, para os agricultores familiares, assentados da Reforma Agrária, pescadores, quilombolas e indígenas, eleitos pelo Governo Federal como público prioritário por meio da Política Pública consubstanciada no Programa Territórios da Cidadania, o critério da 'adjacência de 50 metros' é excludente com relação ao acesso ao Serviço Telefônico Fixo Comutado – STFC[2].

A Ouvidoria recomenda que a Agência, embora tenha adotado o conceito de "adjacência" respaldada pelo IBGE, promova um novo debate visando tornar mais inclusiva a interpretação da norma de forma a ampliar a possibilidade de acesso telefônico a outros segmentos da população rural. Propugna-se que tal revisão integre o terceiro PGMU, a ser aprovado em 2010.

Um outro exemplo no qual a atuação da Anatel não contemplou a política pública exposta no Decreto 4.733/2003, assunto este tratado em relatórios anteriores desta Ouvidoria, foi a fórmula utilizada para a instituição do AICE – Acesso Individual Classe Especial.

1 - O IBGE em todas as suas publicações não faz alusão à adjacência de 50 metros entre domicílios. Ainda assim, a Anatel fez uma consulta ao Instituto no sentido de averiguar se poderia utilizar este critério (adjacência de 50 metros) a qual foi respondido por meio de Ofício que não haveria impedimento.

2- OFÍCIO MDA/NEAD / Nº 040 /2010 de 18/02/2010. Encaminhado à Anatel.

Tendo como um dos seus objetivos principais, assegurar o acesso individualizado de todos os cidadãos a pelo menos um serviço de telecomunicações e a modicidade de tarifas prevista no Decreto nº 4.733/2003, a Anatel aprovou a Resolução nº 427/2005, (Regulamento do Acesso Individual Classe Especial – AICE, do Serviço Telefônico Fixo Comutado destinado ao Público em Geral – STFC, prestado em Regime Público).

De acordo com o texto do citado Regulamento, o AICE tem como finalidade a progressiva universalização do Serviço Telefônico, constituindo-se de uma classe de assinantes do Plano Básico do STFC, de oferta obrigatória por parte das concessionárias, não podendo existir qualquer tipo de discriminação em sua oferta ao público em geral.

A edição da política pública constante do Decreto visava atrair a população de baixa renda para um produto popular, básico, sem franquia de minutos, sem modulação tarifária, sem possibilidade de completar chamadas a cobrar, de uso exclusivamente residencial, bem por isso, e em razão destas e de outras restrições haveria de ser um produto barato e acessível.

Depois de demorados debates internos, o Conselho Diretor, por três votos a dois, aprovou o Regulamento do AICE. Com o voto de três conselheiros ficou estabelecida uma assinatura mensal de R$ 16,50 (sem impostos), sendo que dois outros conselheiros propuseram a assinatura mensal de R$ 9,60 (sem impostos), proposta esta derrotada. Ambas as teses apresentadas demonstravam a inexistência de desequilíbrio contratual.

A proposta aprovada, segundo expressou um dos conselheiros em seu voto, gerava a expectativa de adesão de cerca de 6,1 milhões de usuários que migrariam, até o ano de 2009, para esta Classe Especial.

Entretanto, segundo dados extraídos do Sistema de Gestão das Metas de Universalização – SGMU[3] da própria Anatel, até o mês de abril de 2010, verificou-se a adesão de apenas 241 mil usuários para este Plano, o que confirmou o AICE, aprovado naquelas condições, totalmente inadequado para a capacidade de pagamento da população-alvo daquele produto. A implementação do AICE constituiu-se, pois, numa verdadeira frustração.

Não há dúvida de que a barreira tarifária – sempre o mais importante obstáculo – foi o principal responsável pela rejeição do produto.

3- Disponível em: http://sistemas.anatel.gov.br/sgmu/

Desta forma, ao contrário da vontade da política pública, não foi assegurado o acesso individualizado de todos os cidadãos a pelo menos um serviço de telecomunicações nem, tampouco, foi universalizado o acesso individual ao STFC.

A Ouvidoria volta a insistir na necessidade de que este assunto seja revisto pela Agência o quanto antes, como forma de resgatar o cumprimento fiel das políticas públicas editadas.

Os registros acima referentes a essas duas questões (Territórios Rurais e AICE) que teriam sido implementados, segundo a nossa visão, de forma inadequada, não nos permite concluir, entretanto, que as outras questões, ora em debate, envolvendo o Plano Nacional de Banda Larga, tenham igual tratamento por parte Agência. As nossas expectativas são positivas.

Porque um Plano Nacional de Banda Larga

2

"Os governos devem liderar o caminho para a expansão da banda larga, visto que os paises que a priorizaram, como um serviço universal, estão colhendo os seus frutos". UIT – 2010.

Nos relatórios anteriores da Ouvidoria esgotamos, praticamente, nossas críticas relativas às limitações, ainda que remanescentes, quanto ao processo de universalização da telefonia fixa, quanto à permanência dos monopólios regionais, bem como quanto às limitações de cobertura da telefonia móvel. Tais relatórios, dentre outros itens, criticam, também, os números crescentes das reclamações dos usuários.

Desta feita abordaremos, prioritariamente, o Plano Nacional de Banda Larga, assunto que também constou dos nossos relatórios anteriores e que agora se cristaliza através de uma política pública, após ser objeto de amplos debates nacionais, inclusive na CONFECOM – Conferencia Nacional de Comunicações, ano de 2009.

Pois bem. Há um consenso nacional de que a banda larga no Brasil é lenta e cara, sendo este, hoje, o principal obstáculo para a sua popularização. Levantamento realizado por especialistas, matérias de revistas especializadas e artigos de jornais apontam o Brasil entre os paises onde se comercializa a banda larga mais cara do mundo.

Alguns destacam que a banda larga no Brasil chega a custar 400 vezes a mais do que em outros países, comparação esta feita com base em velocidades semelhantes.

Exageros, ou não, todos sabemos que ela é realmente cara. Além desta realidade no âmbito internacional, a disparidade de preços no mercado interno é imensa e injustificável se levarmos em conta que os altos preços são praticados, inclusive, em regiões de intensa demanda. Tanto no atacado, quanto no varejo.

Desta forma, travestida de disponível por algumas prestadoras, a banda larga, mesmo em algumas regiões privilegiadas do Brasil, é, na verdade, indisponível, pois, inacessível, diante dos preços.

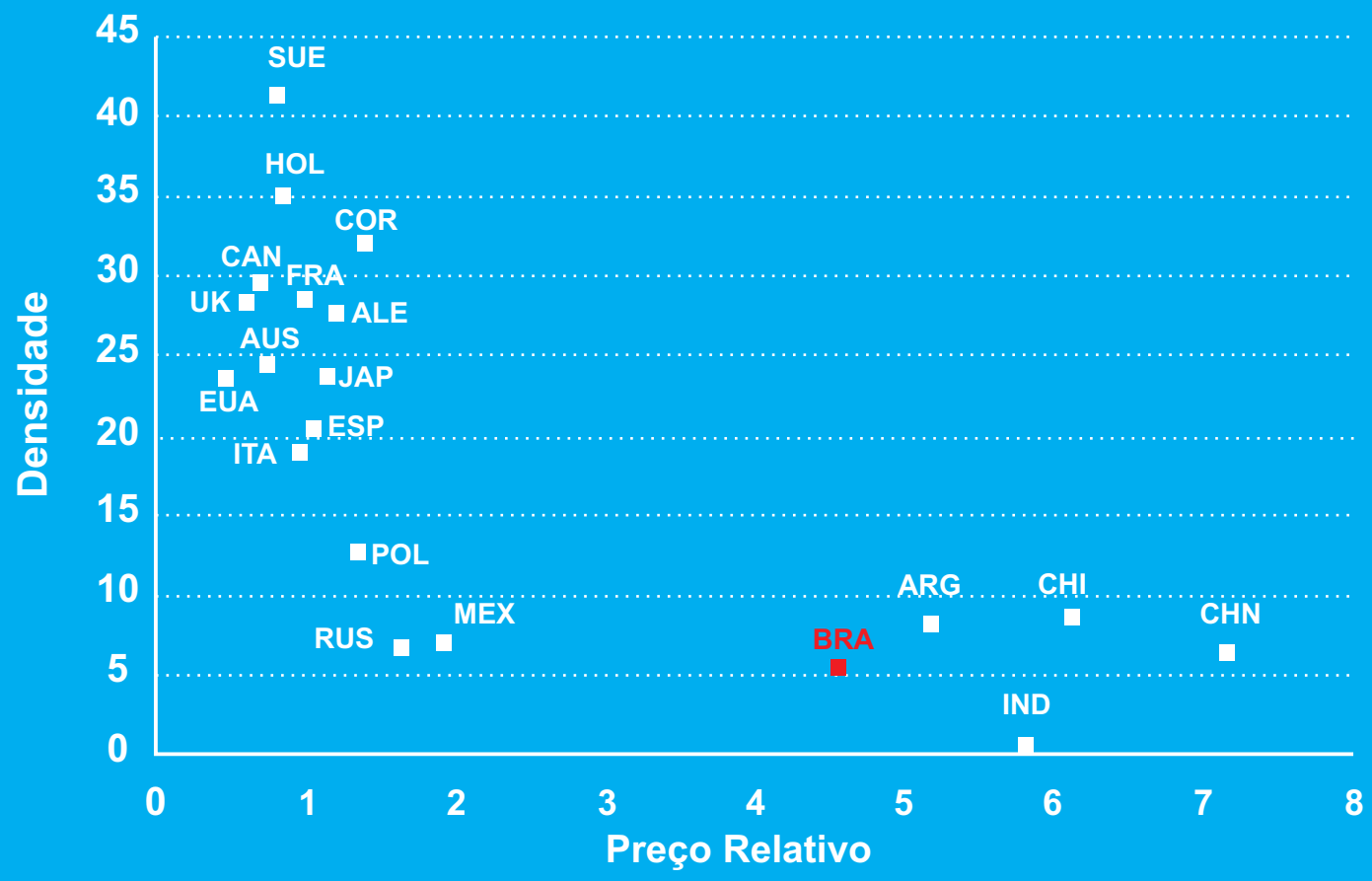
Recente estudo[4] do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA afirma que, em termos de preço, a banda larga brasileira é extremamente alarmante. Não obstante o Brasil se encontrar entre as dez maiores economias do mundo, a União Internacional de Telecomunicações – UIT classificou o Brasil, no ano de 2009, em 60° lugar em termos de desempenho das telecomunicações, atrás da Argentina, da Rússia e da Grécia, levando em conta 11 indicadores do setor internacionalmente comparados.

O estudo aponta, ainda, que o gasto médio, em 2009, com banda larga no Brasil, tinha o custo proporcional a 4,58% da renda mensal per capita do brasileiro, enquanto que para os russos essa proporção era de 1,68% e nos países desenvolvidos era de 0,5%. Manifestamente uma enorme barreira ao acesso.

Dados da UIT de 2008 apontam o Brasil em situação bastante desvantajosa nos quesitos densidade e preços relativos de banda larga, se comparados com outros paises, como pode observar-se no Gráfico 1. A escala de densidade mede a

4- Estudo do IPEA disponível em: http://agencia.ipea.gov.br/images/stories/PDFs/100426_comunicadodoipea_n_46.pdf

Gráfico 1 – Comparativo de banda larga em países selecionados – 2008
Fonte: UIT (2010). Elaboração IPEA



quantidade total de acessos fixos em banda larga para cada grupo de cem habitantes, a escala de preço relativo indica o quociente entre o preço da cesta mínima do serviço e a renda per capita do país.

O diagnóstico não é diferente no que diz respeito à velocidade, onde o Brasil é destacado pela baixa velocidade média processada em sua banda larga. Além disso, denuncia-se às escâncaras, que a velocidade contratada nunca é a mesma entregue ao usuário. Verdade, também, indiscutível.

De pronto, e para evitar conclusões apressadas, é preciso ressalvar, a bem da justiça, que não se pode responsabilizar exclusivamente a iniciativa privada por este estágio de coisas. O modelo é falho, pois proporciona tais aberrações, as razões são diversas, os atores são muitos, os papéis são díspares.

A verdade é que, ainda que tenhamos dado diversos passos na busca da popularização da banda larga, estes ainda são insuficientes diante das necessidades do nosso povo. Assumimos isso de forma coletiva.

Existem variáveis que, selecionadas, dependem somente das ações diretas dos gestores. Outras, mais complexas, que dependem da capacidade de negociação, de convencimento e de ações conjuntas. Não são tarefas fáceis, mas devem ser entendidas como uma corrida de obstáculos e de revezamento, da qual, todos os atores participam, para que todos cheguem.

Alguns dos obstáculos que se constituem em dificuldades práticas para a popularização da banda larga no Brasil são:

- **A distribuição demográfica brasileira;**
- **A alta taxa de alfabetismo funcional;**
- **A alta dispersão populacional;**
- **A distribuição de renda brasileira;**
- **A inadequada taxa de penetração de telefones fixos por domicílio;**
- **A inexistência dos procedimentos para a desagregação de redes;**
- **A limitada disponibilização de plataformas alternativas;**
- **A não regulamentação do *"unbundling"*;**
- **A demora na definição da modelagem de custos;**
- **A permanência dos virtuais monopólios locais – principalmente na telefonia fixa;**
- **O elevado preço de venda dos acessos por atacado ou varejo;**
- **As limitações para a destinação e disponibilização do espectro de radiofreqüência;**
- **As dificuldades de posturas municipais na autorização das obras de infraestrutura nos planos de expansão;**
- **A sub-utilização de infraestruturas existentes – estatais ou não;**

Ressalte-se, no entanto, que entendemos que são apenas obstáculos e não impedimentos.

A história tem sido pródiga em nos induzir à revisão de conceitos, quando comprovadamente equivocados. Comecemos pela convicção adquirida de que a iniciativa privada, através do singelo conceito de mercado, não tem capacidade de implementar, sozinha, um plano desta envergadura e com tal escopo. Ou seja, a última crise econômica mundial açoitou e sepultou a tese liberal de que o "mercado pode tudo" ou de que é "auto-regulável". Esta tese está morta.

No outro extremo, a idéia de que o Estado possa funcionar como único produtor, provedor e operador não encontra defensores até porque, em seu turno, já foi rejeitada em redor do mundo durante a segunda metade do século passado.

A baixíssima penetração da infraestrutura da banda larga no Brasil, não permite que se prescinda daquela infraestrutura – instalada e/ou planejada – pelas prestadoras de serviços de telecomunicações, espalhada por este Brasil afora, para a consecução deste plano. Da mesma forma, não se pode cogitar a não utilização – a qualquer título – das enormes malhas de fibras óticas estatais, hoje ociosas e apagadas. A defesa da não utilização simultânea e/ou complementar de ambas, quer seja em nome de uma reserva de mercado, quer seja em nome de outras disputas de calibre semelhante, não devem caber num projeto desta magnitude.

A primeira atitude que devemos ter diante de uma realidade é reconhecê-la, sob pena de não nos mobilizarmos para mudá-la. O momento pede que este assunto seja tratado por entidades e pessoas de boa vontade, onde o interesse público prevaleça. Onde o centro do processo seja o cidadão, inteiro, equivalente.

Cabe ao Governo Federal – com a mesma ousadia e determinação dos programas sociais de largo alcance – a edição continuada de políticas públicas de inclusão digital em massa, constituindo-se num processo revolucionário de digitalização social. Envolvendo todas as instâncias dos Poderes, os empresários e os cidadãos.

Cabe aos empresários praticarem a idéia de que o processo competitivo é de ser bom na "banda de lá". Mas, também, é de ser bom na "banda de cá". As contrapartidas regulatórias devem ser obrigações sociais e não meros dispositivos para a consecução de outorgas. O lucro deve, claro, ser um objetivo empresarial, porém, nos limites da justeza. A responsabilidade social não deve ser somente objeto de relatórios anuais, mas de ações concretas e aderentes às políticas públicas.

Nesta linha, as empresas devem atentar, portanto, para uma nova população emergente deste Brasil, avançada, incluída econômica e socialmente, que ampliará o consumo interno e que demandará mais produção, crescimento e benefícios a serem usufruídos por parte destas mesmas empresas. Trata-se, assim, de um processo virtuoso, onde empresas socialmente engajadas se replicam em empresas vigorosas, lucrativas e prósperas.

Cabe ainda ao Estado, enquanto órgão regulador e fiscalizador, no caso, a Anatel, cumprir as políticas públicas advindas dos Poderes Executivo e Legislativo. Deve fazê-lo, porém, de forma célere e articulada, agora, compatibilizando

seus prazos com a linha de tempo do Governo, incorporando um novo impulso, levando em conta, desta feita, prioritariamente, o curto e o curtíssimo prazos.

O Estado, enquanto operador, deve assumir a disponibilidade de sua infraestrutura para atendimento – por atacado e, nos casos extremos e excepcionais, no varejo – para as regiões e para segmentos sociais onde a iniciativa privada se apresente inapetente ou exorbitante. Com isso, em nome do cidadão, o Estado, operando, traçará a referência de atendimento e de preços. Comprovadas e sedimentadas as situações de reversão da inapetência e/ou exorbitância da iniciativa privada, o Estado-operador poderá se ausentar, reabrindo espaços para as empresas.

Dentro deste enfoque, a Telecomunicações Brasileiras S.A. – Telebrás divulgou no último dia 04/05/2010 Fato Relevante à Comissão de Valores Mobiliários – CVM, no qual esclarece a sua participação no Programa Nacional de Banda Larga (PNBL)[5].

Aos governos estaduais e municipais caberão, num primeiro momento, as iniciativas de políticas de incentivos fiscais, fomento e de flexibilização de posturas à infraestrutura da informação, como promoção social. Num segundo momento, em decorrência das medidas anteriores estas regiões haverão de se transformar em vigorosos mercados locais, resultando na ampliação das suas bases de arrecadação e, naturalmente, transformando em superávit os incentivos fiscais estrategicamente praticados no momento pretérito.

Caberá à sociedade civil o debate, a legítima pressão política, a sugestão e a cobrança.

Os conteúdos caberão aos diversos órgãos do poder público e segmentos privados, que se debruçarão sobre os seus experimentos, ouvirão a sociedade e avaliarão as prospecções acadêmicas, de forma a preenchê-los em favor da qualidade de vida dos cidadãos brasileiros, principalmente daquela maioria apartada.

Em resposta ao baixo estágio de penetração da infraestrutura de banda larga no Brasil e ao cenário existente, a Presidência da República fez publicar, no último 12 de maio de 2010, o Decreto de nº 7.175, que institui o Programa Nacional de Banda Larga.

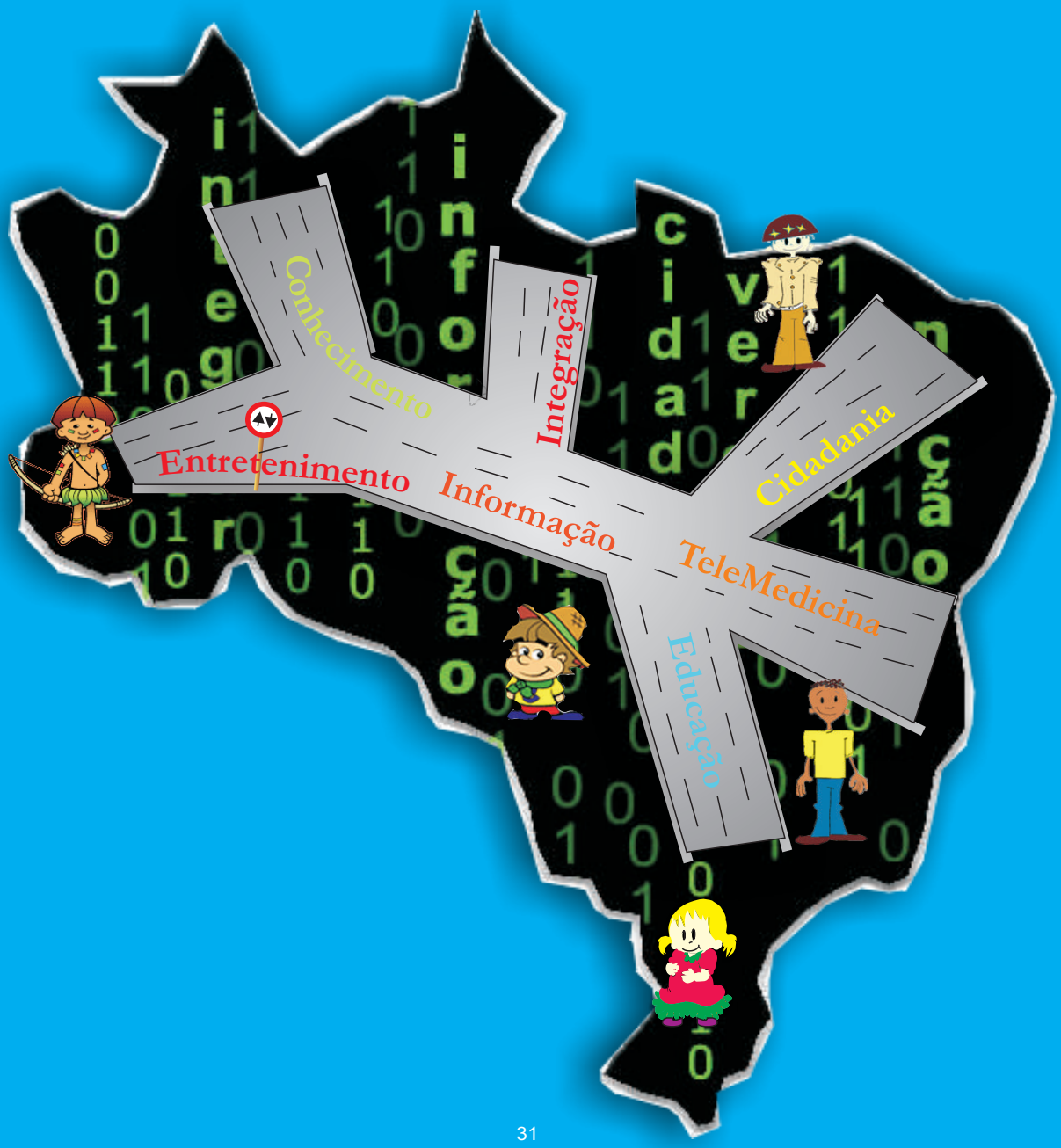
O referido Decreto visa fomentar e difundir o uso e o fornecimento de bens e serviço de tecnologias de informações e comunicação, buscando a massificação do acesso à internet em banda larga, aceleração do desenvolvimento econômico e social, a

---

5- A empresa informou que lhe caberá: (i) implementar a rede privativa de comunicação da Administração Pública Federal; (ii) prestar apoio e suporte a políticas públicas de conexão à Internet em banda larga para universidades, centros de pesquisa, escolas, hospitais, postos de atendimento, telecentros comunitários e outros pontos de interesse público; (iii) prover infraestrutura e redes de suporte a serviços de telecomunicações prestados por empresas privadas, Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades sem fins lucrativos; e (iv) prestar serviço de conexão à internet em banda larga para usuários finais, apenas e tão somente em localidades onde inexista oferta adequada daqueles serviços. Fonte: http://www.cvm.gov.br/ (Fatos Relevantes)

inclusão digital, redução das desigualdades social e regional, geração de emprego e renda, ampliação dos serviços de Governo Eletrônico, capacitação da população para o uso das tecnologias de informação; além da ampliação da autonomia tecnológica e da competitividade brasileiras.

Dentre os principais destaques do Decreto, podem ser apontadas a criação de um Comitê Gestor do Programa de Inclusão Digital – CGPID e a reativação e atribuição à Telebrás, dentre outros, de implementar rede privativa de comunicação da administração pública federal, prestar apoio e suporte a políticas públicas de conexão à internet em banda larga, prover infraestrutura e redes de suporte a serviços de telecomunicações e prestação de serviço de conexão à internet em banda larga para usuários finais, onde inexista oferta adequada.



2.1 O Papel da Anatel na viabilização do Plano Nacional de Banda Larga

É estratégico o papel da Anatel na viabilização do Plano Nacional de Banda Larga. É imperioso que os seus instrumentos de regulação e de fiscalização disponham da robustez necessária para se constituírem em documentos dinâmicos e eficazes.

Compreendendo que o acesso à internet, dentro das políticas do Governo é considerado um direito fundamental, caberá a Agência impor a necessária celeridade em seus instrumentos para, dentre outros, acelerar o compartilhamento de redes, os leilões de freqüências, o *unbundling*, a modelagem de custos etc.

De acordo com o Decreto nº 7.175, de 12 de Maio de 2010, a Anatel terá um papel fundamental na implantação do Plano Nacional de Banda Larga. Isto porque a ela caberá, a implementação e a execução da "regulação de serviços de telecomunicações e da infraestrutura de rede de suporte de conexão à Internet em banda larga", orientada pelas seguintes diretrizes dispostas no Art. 6º do referido Decreto:

> ***I - promoção da concorrência e da livre iniciativa;***
>
> ***II - estímulo a negócios inovadores que desenvolvam o uso de serviços convergentes;***
>
> ***III - adoção de procedimentos céleres para a resolução de conflitos;***
>
> ***IV - obrigatoriedade do compartilhamento de infraestrutura;***
>
> ***V - gestão de infraestrutura pública e de bens públicos, inclusive de radiofreqüência, de forma a reduzir os custos do serviço de conexão à Internet em banda larga; e***
>
> ***VI - ampliação da oferta de serviços de conexão à Internet em banda larga na instalação da infraestrutura de telecomunicações.***

Parágrafo único. Na execução das medidas referidas neste artigo, a ANATEL deverá observar as políticas estabelecidas pelo Ministério das Comunicações.

Em virtude disso, a Agência deverá tomar todos os cuidados para que suas ações façam cumprir de maneira efetiva e eficaz a política desenhada no âmbito do Governo Federal, ou seja, deve ter seu foco aderente ao projeto da inclusão digital da população brasileira.

Exatamente por isso, a edição de documentos pela Anatel deve estar vinculada, sempre, na perspectiva da oferta destes serviços a preços acessíveis para toda a população brasileira; na segurança quanto à qualidade, continuidade e velocidade dos serviços prestados; no incentivo à massificação de espaços públicos e comunitários; na garantia de acesso a preços socialmente justos por parte de pequenos provedores à infraestrutura das grandes operadoras; proporcionando a implementação de conteúdos com finalidade científica, cultural e educacional; assegurando o fortalecimento da tecnologia e industria nacional; determinando a implementação, em todas as suas instâncias, de procedimentos transparentes, sem o qual tudo fica comprometido.

Caberá à Anatel, enfim, a elaboração dos regulamentos que estabelecerão as normas para a implantação, exploração e uso.

A nossa expectativa é de que a Anatel se prepare adequadamente para o cumprimento deste importante papel – e temos percebido ações internas nesse sentido -, conclamando todos os seus órgãos internos, as suas superintendências e instâncias inferiores para um firme engajamento neste projeto. Para isto deve estabelecer prazos, definir metas e cobrar resultados, de forma a que suas ações possam efetivamente contribuir para o pleno desenvolvimento e inclusão social que este Plano Nacional trará ao Brasil.

2.2 Trocando em miúdos, o que é transmissão de dados via Banda Larga

De forma bem simplificada podemos dizer que a transmissão de dados via banda larga é a denominação que se dá a qualquer conexão à internet com velocidade superior à velocidade padrão dos modem's, usualmente utilizados (56 kpps).

Tais acessos convergentes de telecomunicações fazem parte de um mundo moderno e inclusivo, principalmente se dotado de uma infraestrutura moderna e capaz.

Podemos imaginar estas conexões de banda larga como se fossem uma espaçosa e confortável rodovia, composta por um número incalculável de pistas, pronta para resistir às pesadas e volumosas cargas, onde, com toda a segurança, fossem permitidas altíssimas velocidades, cujo trajeto chegasse à porta de cada um dos cidadãos brasileiros.

As faixas e pistas de rolamento dessas estradas eletrônicas seriam compostas por infraestrutura de fibras óticas, tecnologias sem fio, satélites, cabos metálicos etc.

Enquanto em nossas rodovias tradicionais são transportadas cargas, produtos, alimentos, pessoas e combustíveis, o conteúdo transportado nas "estradas eletrônicas" são as informações que se decodificam em imagens, na voz e nos dados. De forma multi-interativa. No mesmo instante, na hora.

Além de levar a cada cidadão um número ilimitado de informações de toda a ordem, estas estradas quando socializadas, massificadas e dotadas do seu estado da arte, permitirão a este mesmo cidadão usufruir, onde quer que esteja, dos mais diversos serviços públicos, dentre eles, a telemedicina (com diagnósticos, tratamentos e cirurgias com procedimentos remotos); a educação e formação à distância; a cultura; a segurança; o entretenimento; além das fontes infindáveis do saber e do conhecimento.

Continuando a analogia com o trânsito, podemos indicar outras similitudes. O que se verifica hoje no Brasil é que as estradas que têm melhor qualidade são também aquelas que têm um maior custo de tráfego: quais sejam, os pedágios. Hoje, aqueles usuários de internet que pagam mais caro têm acesso a uma velocidade maior e a uma melhor qualidade na transmissão de dados.

A correção desta anomalia é um dos principais escopos contidos no Plano Nacional de Banda Larga, onde se busca a massificação dos acessos em alta velocidade, com serviços de qualidade e comercializados a preços módicos. Por isso, um bem para todos.

REGISTROS

"O incremento de 10% na penetração da banda larga nos países em desenvolvimento corresponde ao crescimento econômico da ordem de 1,38% nestes países."

Relatório do Banco Mundial em 2009

3

3.1 *Backhaul* – Uma infraestrutua estratégica

Internacionalmente, o Brasil vem sendo "ultrapassado" no que se refere ao uso das tecnologias da informação. De acordo com o Relatório Global de Tecnologia da Informação, de 2009[6], o país ocupa atualmente a 61ª posição entre 133 países pesquisados; o Brasil caiu duas posições em relação ao Relatório de 2008 e oito posições em relação ao Relatório de 2007. O estudo é baseado no Índice de Preparo de Rede, cuja pesquisa foi formulada pela renomada escola de negócios INSEAD[7]. Esse índice avalia o grau de desenvolvimento dos países considerando três aspectos principais:

a) Infraestrutura de Tecnologias da Informação e Comunicação – TICs oferecida;

b) Preparo da sociedade;

c) Nível de qualidade dos recursos oferecidos e de uso efetivo dos serviços.

Desde 2002, primeiro ano de realização da pesquisa sobre o grau de desenvolvimento das tecnologias da informação, o Brasil perdeu colocações, tanto com relação a novos países que passaram a ser avaliados, quanto para nações que se desenvolveram mais rapidamente. De lá para cá caímos trinta e duas posições.

Para reverter este quadro, tornaram-se imperiosas iniciativas que permitam o avanço das TICs, impulsionando a penetração dos serviços e disponibilidade de uma infraestrutura com capacidade de suporte ao uso dessas tecnologias.

Esta Ouvidoria, em seu Relatório de Dezembro de 2007, no capítulo "*3.1 – Rumo à Sociedade da Informação: Condição fundamental para se chegar à Sociedade do Conhecimento*", abordou a necessidade de investimento e desenvolvimento da estrutura de rede que seria precisa para implantação e desenvolvimento do acesso à internet banda larga, tendo em foco a redução das diferenças sociais, a informação horizontalizada e a democracia plena como componentes dos caminhos a serem percorridos

6 - Disponível em http://www.networkedreadiness.com/gitr/
7 - Da sigla em francês *Institut Européen d'Administration des Affaires*

rumo à sociedade da informação.

Tais situações determinaram como acertada a decisão política do Governo Federal pela definição de um Programa Nacional de Banda Larga, porque socialmente necessária.

E, neste sentido, a Ouvidoria acompanhou, discutiu e apoiou a decisão do Conselho Diretor da Anatel que, atendendo à iniciativa do Governo, aprovou em 21/12/2007, as condições necessárias para a substituição das obrigações contidas no PGMU em vigor até então, qual seja, a instalação de cerca de oito mil Postos de Serviços de Telecomunicações – PST's, pela obrigação de instalar e fornecer infraestrutura de rede, *backhaul*, que garantirá o funcionamento de comunicação em alta velocidade, dentre outros, a municípios e escolas públicas distribuídas em todo país.

Apenas para ilustrar, o *backhaul* é a rede que está entre a rede de acesso e o *backbone* da Concessionária conforme imagem a seguir.

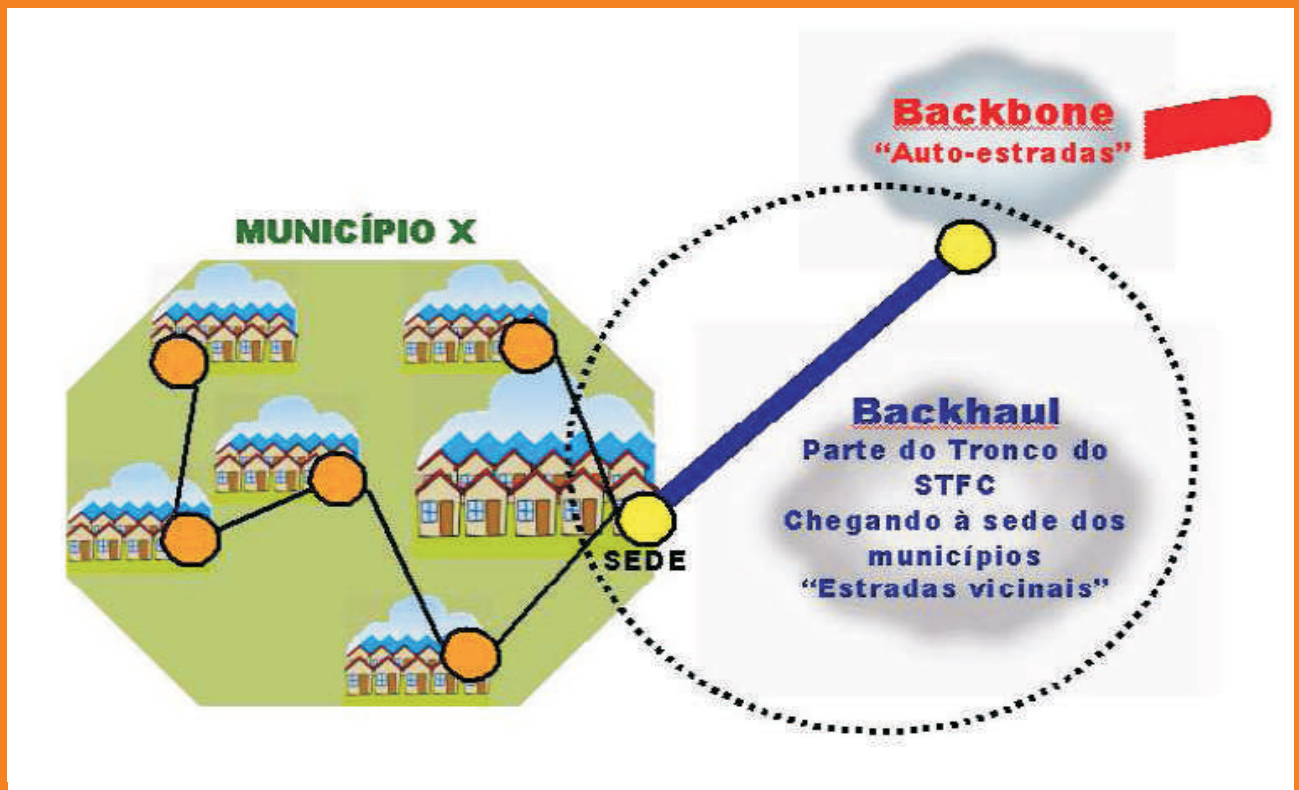


Ilustração retirada do Relatório de Acompanhamento das Metas de Implementação da infraestrutura de rede de suporte do STFC para conexão em banda larga (backhaul) disponível no portal da Anatel.

A troca de metas de obrigações de universalização no novo PGMU foi objeto de uma outra importante discussão, quanto à natureza jurídica da referida estrutura de rede: se esta seria considerada ou não como bem reversível, que são os bens vinculados à Concessão para prestação do serviço e que retornam ao Poder Concedente ao final do Contrato.

Para enfrentar esta polêmica foi assinado, em 04/06/2009, um termo aditivo aos Contratos de Concessão, visando resolver definitivamente a questão. Com tal objetivo, o termo aditivo, item "g", do Anexo I do Contrato, que trata dos bens reversíveis, trouxe a seguinte redação: "Infraestrutura e equipamentos de suporte aos compromissos de universalização.".

Não obstante a citada redação haver buscado responder todos os questionamentos relativos à reversibilidade do *backhaul*, remanescem, ainda, avaliações e comentários – não esposados pela Ouvidoria – assegurando que restarão existindo um "*backhaul*" público – este sim, um bem reversível – e um outro *backhaul* privado, não reversível.

Segundo esses analistas, o *backhaul* privado seria aquele instalado pelas concessionárias a partir dos seus próprios planejamentos de expansão e digitalização da rede e totalmente independente do outro, o *backhaul* público, este instalado a partir das trocas pelos PST's e aderentes, portanto, aos "compromissos de universalização".

A Ouvidoria entende que tanto um quanto o outro, ou seja, ambos fazem parte da infraestrutura associada à prestação do serviço.

A manutenção desta dúvida técnico-jurídica – ainda que forçada, a nosso ver – é perigosa e remete para o período final da Concessão uma série de preocupações.

Apenas por hipótese, caso ocorram, ao longo do tempo, investimentos direcionados, por parte das prestadoras, prioritariamente, para o chamado "*backhaul* privado", em detrimento do chamado "*backhaul público*", é evidente que este, ao final da Concessão, estará totalmente defasado técnica e qualitativamente.

A Resolução nº 539, de 23 de fevereiro de 2010, que

trata da regulamentação do novo PGMU reafirma o termo aditivo aos Contratos, fazendo referência apenas e unicamente ao *"... backhaul implantado para atendimento dos compromissos de universalização (...) deve integrar a Relação de Bens Reversíveis..."*.

As empresas herdaram do antigo Sistema Telebrás a infraestrutura de transporte e de acesso na assinatura dos Contratos de Concessão em 1998, para realizar, a partir desta, investimentos, capilarizar a rede, atender obrigações de qualidade, de universalização e da prestação do serviço. Tais investimentos decorrem da Concessão para prestação eficiente do serviço e para prestação de outros serviços que são suportados pela mesma infraestrutura, para o que já são remuneradas pelas tarifas dos serviços.

Tanto o arcabouço jurídico em vigor – contratos, aditivos e regulamentos – quanto as conceituações técnicas consolidam a convicção da Ouvidoria sobre a reversibilidade total do *backhaul*, já que se trata – repita-se – de infraestrutura associada à prestação do serviço, nos termos contratuais abaixo:

> ***- Capítulo XXII - Dos bens vinculados à Concessão***
>
> ***Cláusula 22.1. Integram o acervo da presente concessão, sendo a ela vinculados, todos os bens pertencentes ao patrimônio da Concessionária, bem como de sua controladora, controlada, coligada ou de terceiros, e que sejam indispensáveis à prestação do serviço ora concedido, especialmente aqueles qualificados como tal no Anexo 01 - Qualificação dos Bens Reversíveis da Prestação do Serviço Telefônico Fixo Comutado Local.***

Não obstante as medidas já adotadas pela Anatel, no sentido de sanar as dúvidas sobre o tema, porém, levando em conta os questionamentos de alta indagação e as interpretações que ainda remanescem, a Ouvidoria, no cumprimento das suas atribuições recomenda à Agência, que, na oportunidade da revisão dos Contratos de Concessão, prevista para 2011, <u>tornem explícitos, inquestionáveis e cabais</u> os dispositivos que garantam definitivamente à União a reversibilidade dos citados bens.

3.2 Conselho Consultivo: Conselhos a serem ouvidos

Como se sabe, diversos são os fóruns, a partir dos quais, a Anatel pode e deve buscar subsídios para a sua atuação. A começar pelas várias comissões nas casas legislativas, pelos debates travados pelos órgãos de defesa do consumidor públicos e privados, pelos comitês dos usuários internos ou externos, que se constituem em fontes extremamente importantes para a Agência.

Um desses fóruns, a nosso ver, possui características diferenciadas dos demais, eis que, por previsão legal, tem a totalidade dos seus membros nomeados pelo Presidente da República, os quais representam os Poderes Executivo e Legislativo, além dos segmentos produtivos, prestadoras, sociedade e usuários, se constituindo assim, num fórum amplamente diversificado e eclético, é o Conselho Consultivo da Anatel.

Com tal perfil representativo, debatendo amplamente assuntos que dizem respeito à prestação de serviços de telecomunicações, sejam relativos aos regulamentos, à outorga ou à fiscalização, bem como a avaliação das políticas públicas, esse fórum é uma fonte inesgotável de informações para o melhor encaminhamento das ações do setor.

Todas as questões importantes da área de telecomunicações, desde o novo Plano Geral de Outorgas até o projeto de troca de PST's por *backhaul*, passando pela discussão sobre a cobrança do ponto-extra no segmento da TV por Assinatura, além das licitações e dos leilões de freqüências, foram objeto de ampla discussão no Conselho Consultivo.

Mantendo as suas reuniões absolutamente transparentes e abertas, ouvindo especialistas de alto nível técnico e regulatório, travando debates calorosos, porém, respeitosos, analisando documentos e relatórios do setor, o Conselho Consultivo da Anatel produz um acervo de informações de altíssima qualidade para o setor. Organizado e atuante, representa, com ampla densidade, a sociedade civil.

Diante de tais facilidades ao seu próprio alcance, a Anatel – aí considerando todas as suas instâncias administrativas, de serviços e deliberativas – deveria, na visão desta Ouvidoria, ampliar, fortalecer e tornar mais interativos os seus contatos junto ao Conselho Consultivo, visando ao aprimoramento da atuação da própria Agência.

Entendemos, enfim, que o Conselho Consultivo é um conselho que deveria ser mais e melhor consultado pela Anatel.

Conclusão

"O plano nacional de banda larga é a auto-estrada do século 21 para incentivar o crescimento econômico, criação de trabalho, educar nossas crianças, proteger os cidadãos e fortalecer nossa democracia".

Julius Genachowski, Presidente da FCC.

4

Somos otimistas quanto ao atual momento vivido pelas telecomunicações brasileiras. Isto porque, dentre outras, a primeira e principal questão nos parece respondida pelo Governo, ou seja, do seu entendimento de que a inclusão social é, fortemente, função direta da inclusão digital. Tal conclusão, aparentemente simples, é básica para os desdobramentos futuros.

A segunda etapa do processo se refere à avaliação e conclusão relativas às limitações da nossa infraestrutura de rede instalada – seja privada e/ou estatal – para vencer os desafios da inclusão digital, fato que se constituiu num diagnóstico importantíssimo para o planejamento das ações do Governo.

O terceiro ponto é a realidade já vivida pela sociedade brasileira e agora atestada pela União Internacional de Telecomunicações – UIT, além de diversos outros analistas e, mais recentemente, pelas pesquisas realizadas por instituto da respeitabilidade do IPEA – que aponta o mapa da "exclusão" digital brasileira – informando que os preços médios da banda larga brasileira estão entre os mais caros do mundo, fruto de um modelo que precisa sofrer modificações.

Insuficiência de infraestrutura e preços altos reúnem os dois ingredientes mais importantes para o estabelecimento de um processo de exclusão digital.

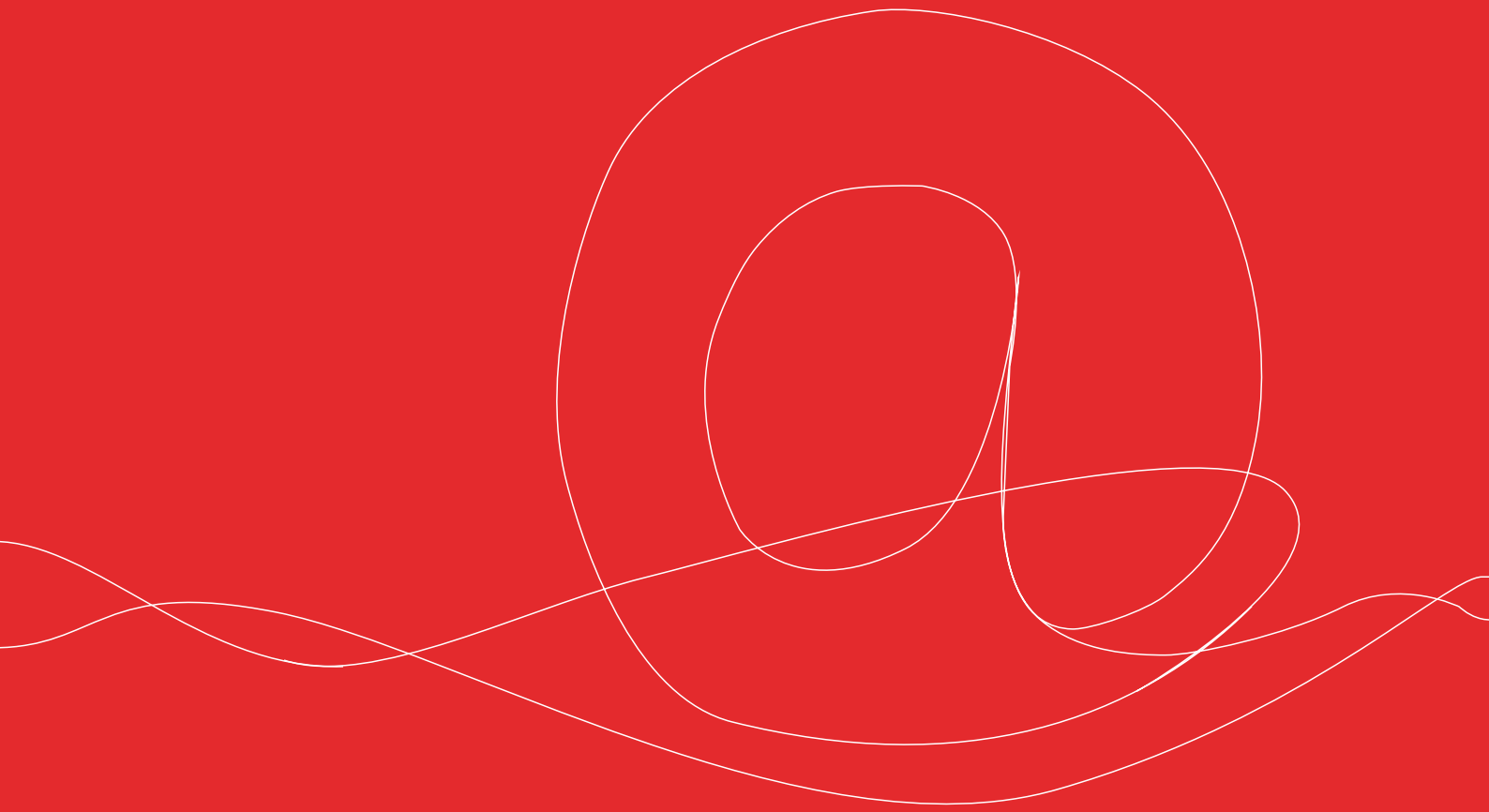
Diante deste gravíssimo quadro, criado e ampliado a partir do modelo de prestação de serviços existente, colocando o Brasil entre os mais atrasados na popularização da tecnologia da informação e comunicação, outra atitude não poderia tomar o Governo, senão o de exarar novas políticas públicas para o setor, com visão nos alcances sociais.

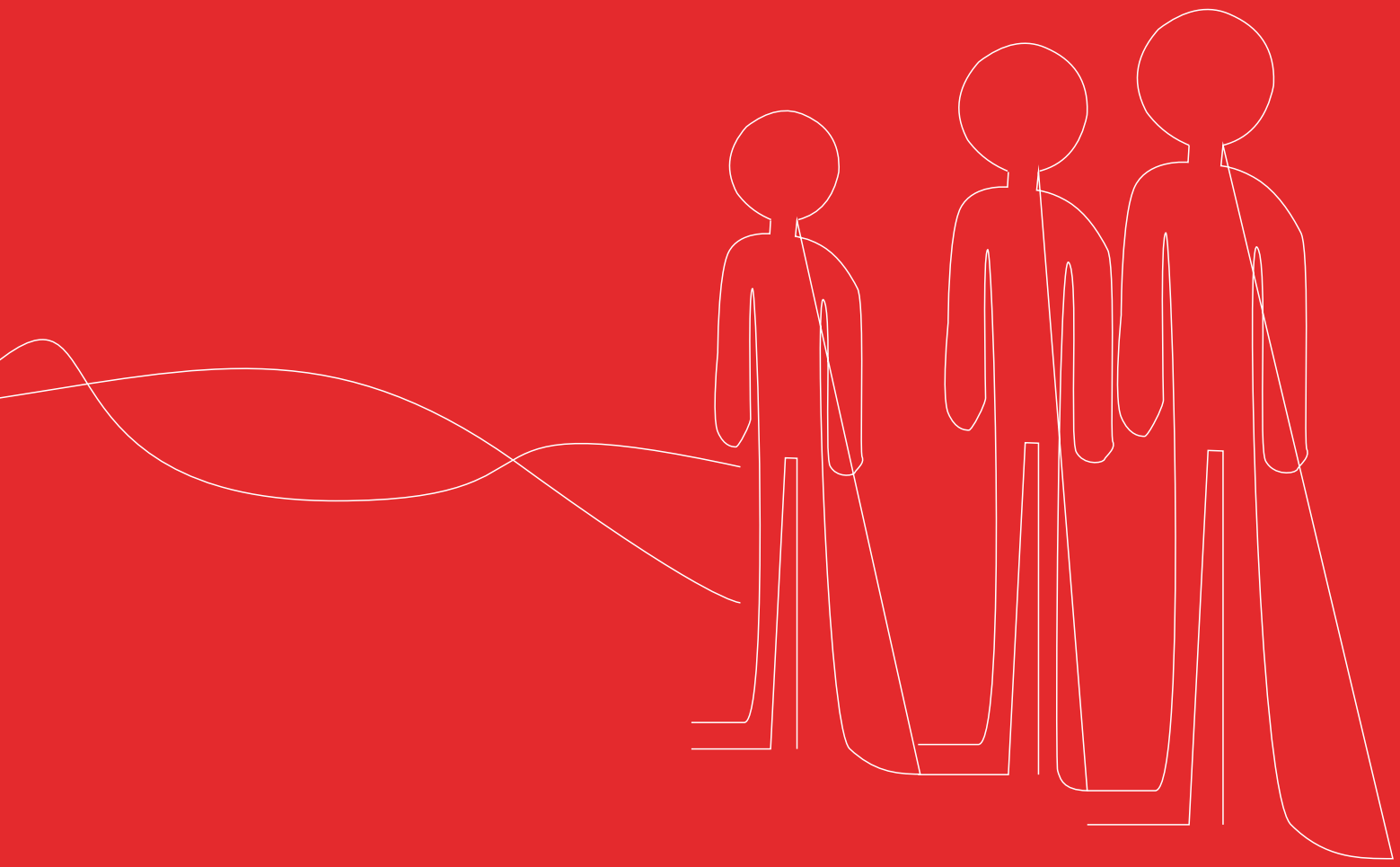
A instituição do Plano Nacional de Banda Larga – PNBL, amplamente reclamado pela sociedade é uma resposta ao atraso. Mesmo aqueles setores que tiveram apenas parte de suas sugestões acolhidas no desenho do PNBL, mesmo esses, reconhecem a grandeza da ação.

A única atitude que o Governo não poderia ter adotado diante da realidade nacional é a inércia, ou a manutenção do *status quo*.

As necessárias parcerias entre o setor público e o privado, em nome do interesse coletivo de forma alguma descaracterizarão a iniciativa privada enquanto empreendedora, nem a desvirtuarão na busca do seu justo lucro, nem desviarão o Estado da sua função de gestor e responsável maior pelas políticas públicas e sociais.

Agora, de fato, vamos juntos ao enfrentamento do *apartheid* digital brasileiro.





ANATEL

Agência Nacional de Telecomunicações