



49º Tele.Síntese – Brasília

Critério populacional para a escolha de novos investimentos em telecomunicações: a pesquisa do IPEA

22 de agosto de 2017

Flávia Lefèvre Guimarães
flavia@lladvogados.com.br



A Constituição Federal e as Telecomunicações

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e **REDUZIR AS DESIGUALDADES SOCIAIS E REGIONAIS;**

IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e **QUAISQUER OUTRAS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO.**

A Constituição Federal e as Telecomunicações

Art. 43. Para efeitos administrativos, a União poderá articular sua ação em um mesmo complexo geoeconômico e social, visando a seu desenvolvimento e à **redução das desigualdades regionais**.

Art. 170. A ordem econômica, fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tem por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social, observados os seguintes princípios:

III - função social da propriedade;

V - defesa do consumidor;

VII - **REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS E SOCIAIS**;

A Lei Geral de Telecomunicações e desigualdades regionais



Art. 2º O **PODER PÚBLICO TEM O DEVER** de:

- I – garantir, **A TODA A POPULAÇÃO**, o acesso às telecomunicações, a tarifas e preços razoáveis, em condições adequadas;
- II - estimular a expansão do uso de redes e serviços de telecomunicações pelos serviços de interesse público em benefício da população brasileira;
- III - adotar medidas que promovam a competição e a diversidade dos serviços, incrementem sua oferta e propiciem padrões de qualidade compatíveis com a exigência dos usuários;
- IV - fortalecer o papel regulador do Estado;
- V - criar oportunidades de investimento e estimular o desenvolvimento tecnológico e industrial, em ambiente competitivo;
- VI - criar condições para que o desenvolvimento do setor seja harmônico **com as metas de desenvolvimento social do País.**

A Lei Geral de Telecomunicações e desigualdades regionais



Art. 3º O usuário de serviços de telecomunicações tem direito:

- I - de acesso aos serviços de telecomunicações, com padrões de qualidade e regularidade adequados à sua natureza, em qualquer ponto do território nacional;
- II - à liberdade de escolha de sua prestadora de serviço;
- III - DE NÃO SER DISCRIMINADO QUANTO ÀS CONDIÇÕES DE ACESSO E FRUIÇÃO DO SERVIÇO;**

Art. 5º Na disciplina das relações econômicas no setor de telecomunicações observar-se-ão, em especial, os princípios constitucionais da soberania nacional, função social da propriedade, liberdade de iniciativa, livre concorrência, defesa do consumidor, **REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES REGIONAIS E SOCIAIS**, repressão ao abuso do poder econômico e continuidade do serviço prestado no regime público.

A Lei Geral de Telecomunicações e desigualdades regionais



Art. 80. As obrigações de **universalização** serão objeto de **metas periódicas**, conforme plano específico elaborado pela Agência e aprovado pelo Poder Executivo, **que deverá referir-se**, entre outros aspectos, à disponibilidade de instalações de uso coletivo ou individual, ao atendimento de deficientes físicos, de instituições de caráter público ou social, **BEM COMO DE ÁREAS RURAIS OU DE URBANIZAÇÃO PRECÁRIA E DE REGIÕES REMOTAS.**

A Lei Geral de Telecomunicações e desigualdades regionais



Art. 19. À Agência compete adotar as medidas necessárias para o atendimento do interesse público e para o desenvolvimento das telecomunicações brasileiras, atuando com independência, imparcialidade, legalidade, impessoalidade e publicidade, e especialmente:

I - **IMPLEMENTAR**, em sua esfera de atribuições, a **política nacional de telecomunicações;**

Marco Civil da Internet e Universalização



A Lei 12.965/2014 alçou o serviço de acesso Internet à condição de serviço essencial e universal e, por isso, atribuiu ao Estado uma série de poderes/deveres no sentido de garantir o seu acesso .

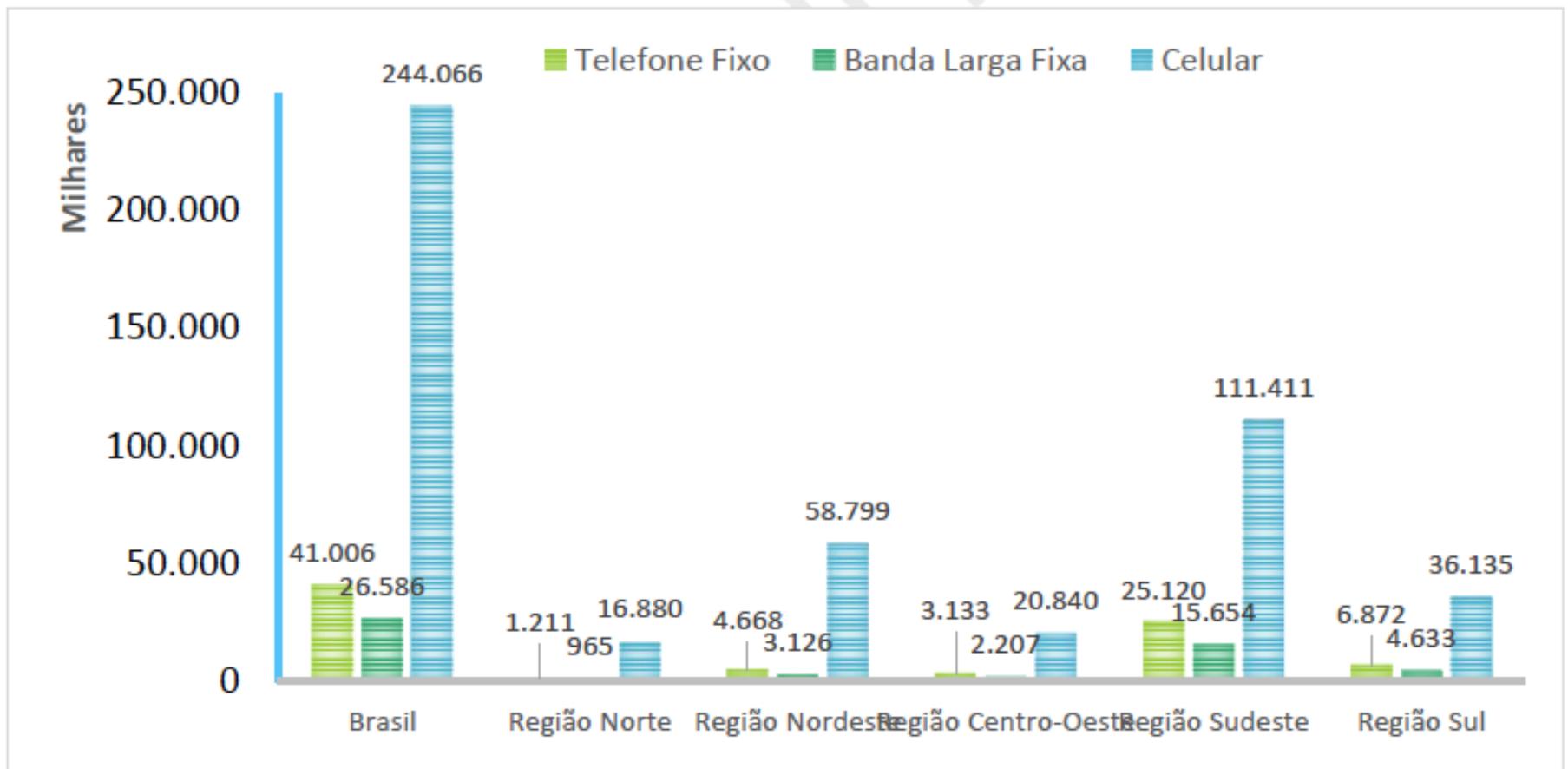
Art. 1º - Esta Lei estabelece princípios, garantias, direitos e deveres para o uso da internet no Brasil e determina as diretrizes para a atuação da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios em relação à matéria.

Art. 4º - A disciplina do uso da Internet no Brasil tem por objetivo a promoção:

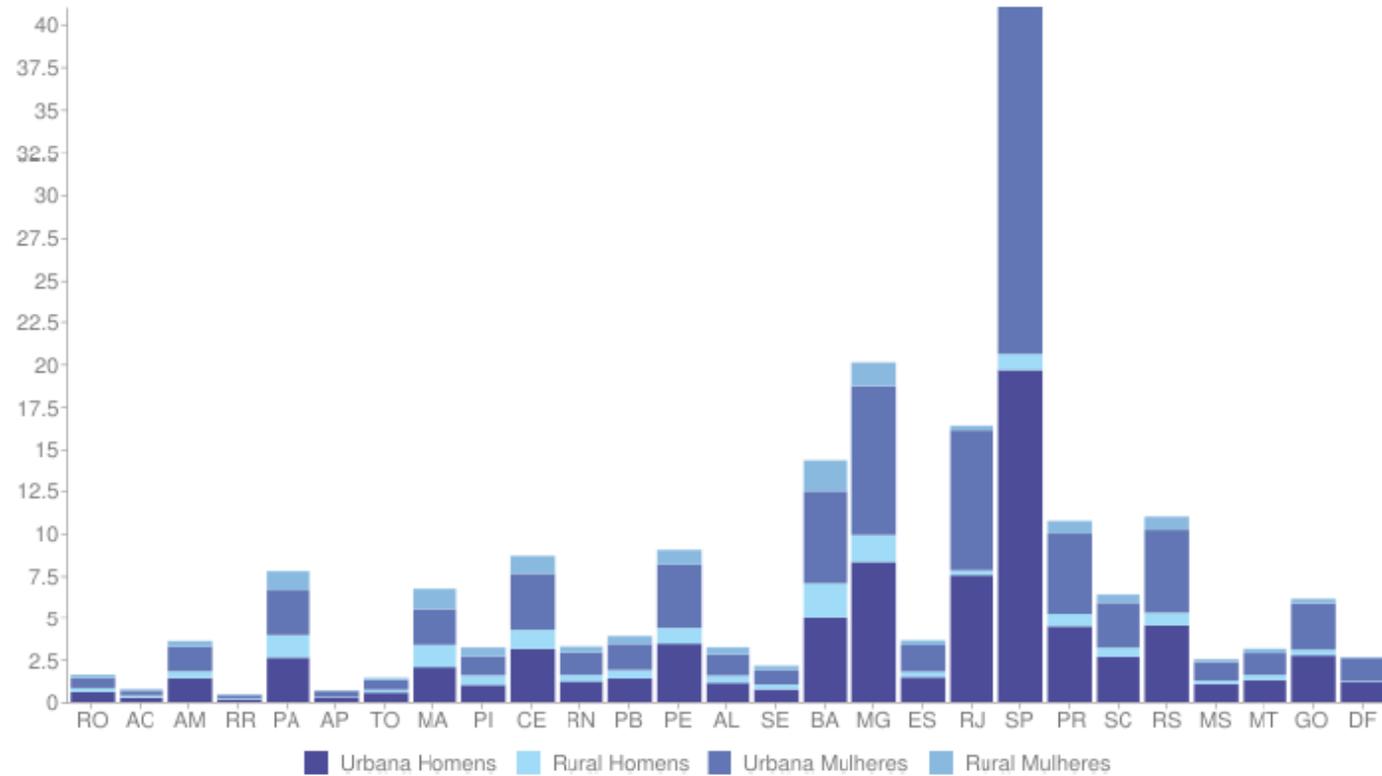
I – DO DIREITO DE ACESSO À INTERNET A TODOS

Art. 7º - O acesso à internet é essencial ao exercício da cidadania, e ao usuário são assegurados os seguintes direitos:

TABELA: QUANTIDADE DE ACESSOS POR SERVIÇO EM 2016 (EM MILHARES DE ACESSOS)



Fonte: sistemas SGQ, SGMU, SICI e SMP (dez/2016).



Fonte: IBGE , Censo Demográfico 2010

Os dados de 2015 do CETIC.br - Nic.br - CGI.br mostram:

Percentual de domicílios com acesso à Internet classe social

Classe A 97%

Classe B 82%

Classe C 49%

Classe D e E 16%

Proporção (%) de usuários de Internet por classe social

Classe A 95%

Classe B 82%

Classe C 57%

Classes D e E 28%

Percentagem de usuários que acessam Internet somente por dispositivos móveis

Classe A 8%

Classe B 19%

Classe C 44%

Classe D E 65%

Percentagem de indivíduos com telefone celular com o plano pré-pago -

Classe A 39%

Classe B 65%

Classe C 81%

Classe D E 82%



Além disso, a possibilidade de celebração de Termos de Ajustamento de Conduta, viabilizando a troca do valor de multas em novos investimentos, tem sido alvo de críticas pelo TCU, representando um estímulo ao descumprimento de obrigações.

Tabela 1 – Total de multas estimadas e aplicadas nos TACs em andamento na Anatel*

Empresas com TACs em andamento na Anatel	Valor Multas Estimadas	Valor Multas aplicadas	Valor Total
Algar / CTBC	R\$ 33.327.083,72	R\$ 17.780.962,28	R\$ 51.108.046,00
Claro	R\$ 377.139.051,05	R\$ 2.203.224,27	R\$ 379.342.275,32
Local Int	R\$ 6.690,80	R\$ -	R\$ 6.690,80
Oi	R\$ 4.659.873.285,43	R\$ 1.914.368.035,03	R\$ 6.574.241.320,46
Sercomtel	R\$ 2.369.094,06	R\$ 12.563.320,78	R\$ 14.932.414,84
Telefônica **	R\$ 1.210.520.183,27	R\$ 560.109.684,98	R\$ 1.770.629.868,25
Tim	R\$ 377.131.126,87	R\$ 14.048.472,58	R\$ 391.179.599,45
TOTAL	R\$ 6.660.366.515,20	R\$ 2.521.073.699,92	R\$ 9.181.440.215,12

Fonte: Elaboração própria a partir dos dados presentes na peça 25, mídia anexa arquivo “Anexo I - Relação de processos TAC (0733991)”



TC 022.280/2016-2

Tipo: Representação

Unidade Jurisdicionada: Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)

Representante: SeinfraCOM

Representado: Juarez Martinho Quadros do Nascimento (CPF 003.722.772-68), Presidente da Anatel

268. Sobre o cálculo do fator de desigualdade social e regional, verificou-se que a área técnica da Anatel (peça 5, p. 5-11) propôs que a classificação dos municípios considerados prioritários fosse feita a partir da utilização do Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), de forma que quanto maior o IDH-M menor seria o fator associado. Trata-se de índice calculado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud) com base em dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (acessado em 27/7/2016 e disponível em http://www.pnud.org.br/idh/IDHM.aspx?indiceAccordion=0&li=li_IDHM).

269. Assim, a intenção era que nos municípios menos desenvolvidos, em que há o interesse reduzido de atendimento pela operadora, o fator fosse maior de maneira a aumentar o desconto nos compromissos adicionais e incentivar o atendimento naquela localidade.

TC 022.280/2016-2

Tipo: Representação

Unidade Jurisdicionada: Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)

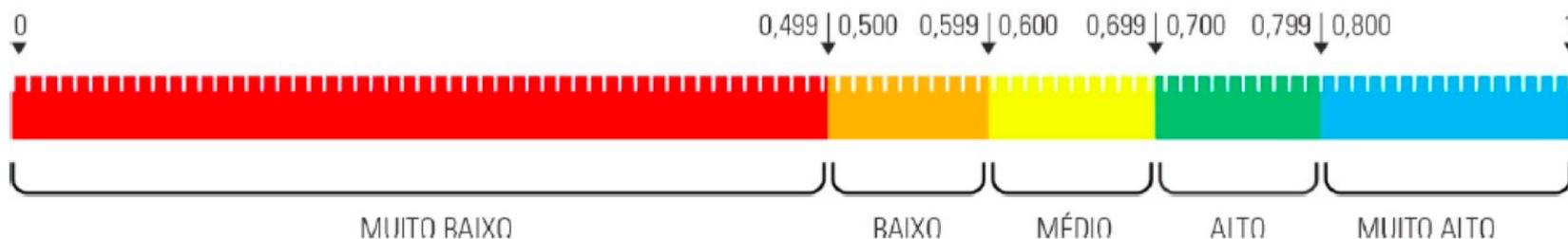
Representante: SeinfraCOM

Representado: Juarez Martinho Quadros do Nascimento (CPF 003.722.772-68), Presidente da Anatel

690. Também foi feita uma análise com vistas a avaliar o nível de desenvolvimento dos municípios a serem atendidos nos compromissos adicionais do TAC da Telefônica. Utilizou-se como base o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM), um indicador produzido pelo PNUD Brasil, o Ipea e a Fundação João Pinheiro adaptando do IDH Global e utilizando os dados dos censos demográficos do IBGE (acessado em 19/4/2017 e disponível em http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/idhm/).

691. O IDHM é um número que varia entre 0 e 1. Quanto mais próximo de 1, maior o desenvolvimento humano de um município, conforme escala abaixo:

Figura 7 – Escala dos níveis de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)



Fonte: disponível em http://www.atlasbrasil.org.br/2013/pt/o_atlas/idhm/ e acessado em 19/4/2017.

TC 022.280/2016-2

Tipo: Representação

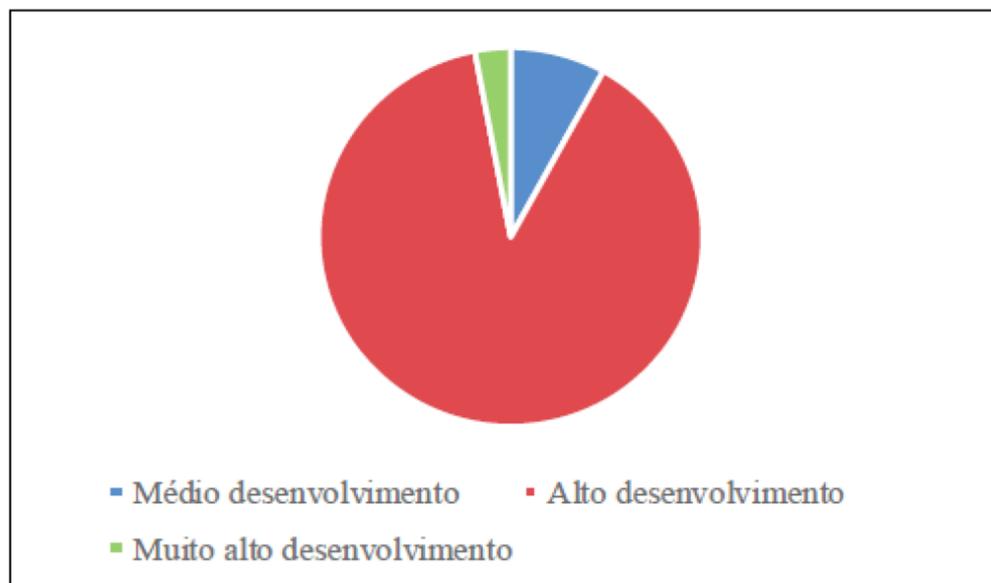
Unidade Jurisdicionada: Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)

Representante: SeinfraCOM

Representado: Juarez Martinho Quadros do Nascimento (CPF 003.722.772-68), Presidente da Anatel

692. Ao comparar os municípios selecionados nos compromissos adicionais do TAC da Telefônica, constatou-se que nenhum dos municípios está classificado nas faixas de “baixo desenvolvimento” e nem de “muito baixo desenvolvimento”. Além disso 89% das localidades possuem alto desenvolvimento, conforme gráfico abaixo (peça 137, p. 4):

Figura 8 – Classificação dos municípios dos compromissos adicionais do TAC da Telefônica conforme Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDHM)



Fonte: peça 137, p. 4



TC 022.280/2016-2

Tipo: Representação

Unidade Jurisdicionada: Agência Nacional de Telecomunicações (Anatel)

Representante: SeinfraCOM

Representado: Juarez Martinho Quadros do Nascimento (CPF 003.722.772-68), Presidente da Anatel

698. A falta de especificações permite inclusive que fosse válido, como cumprimento do compromisso, o mero atendimento do município listado, ainda que para isso a empresa tenha simplesmente lançado uma rede redundante em bairros de maior atratividade econômica, como forma de disputar o mercado. Nesse caso, ainda que a medida traga ganho da competição entre operadoras, fica claro que ele não cumpre o objetivo da política pública de universalizar a banda larga em locais desprovidos de infraestrutura, pois levaria a infraestrutura resultante de compromissos adicionais a cidadãos que já possuem acesso à internet, não contribuindo para o aumento do acesso à rede em nosso país, por meio de infraestrutura e banda larga.



OBRIGADA!