

Audiência Pública

“Banda Larga no Brasil e a reativação da Telebrás”

18ª Reunião Extraordinária da Comissão de Ciência, Tecnologia, Inovação, Comunicação e Informática.
26 de maio de 2010

Igor Vilas Boas de Freitas
Consultor Legislativo do Senado Federal

Questões relevantes

1. Quais são os objetivos e metas do PNBL?
 2. O Plano dispõe de amparo legal e recursos financeiros para ser executado?
 3. Como política pública, esse “novo arranjo institucional” é mais eficiente do que o atual?
Por quê?
- 

1. Objetivos do PNBL

Decreto nº 7.175, de 12 de maio de 2010

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Banda Larga – PNBL com o objetivo de fomentar e difundir o uso e o fornecimento de bens e serviços de tecnologias de informação e comunicação, de modo a:

I – massificar o acesso a serviços de conexão à Internet em banda larga;

II – acelerar o desenvolvimento econômico e social;

III – promover a inclusão digital;

IV – reduzir as desigualdades social e regional;

V – promover a geração de emprego e renda;

VI – ampliar os serviços de Governo Eletrônico e facilitar aos cidadãos o uso dos serviços do Estado;

VII – promover a capacitação da população para o uso das tecnologias de informação; e

VIII – aumentar a autonomia tecnológica e a competitividade brasileiras.

1. Arranjo institucional do PNBL

- ▶ **O Comitê Gestor do Programa de Inclusão Digital (CGPID), instituído por decreto em 08/2009, será responsável por executar o PNBL:**
 - 12 Ministérios, sob coordenação da Casa Civil;
 - Deliberações por maioria simples
 - Secretaria-Executiva no Gabinete Pessoal do PR
 - 4 Grupos Temáticos:
 - I – Infraestrutura e serviços de telecomunicações (MC)
 - II – Aplicações (SLTI/MP)
 - III – Conteúdos (MinC e M.Educação)
 - IV – Política Industrial e Tecnológica (MDIC e MCT)

1.1 Competências do CGPID

- ▶ Definir as ações, metas e prioridades do PNBL, inclusive as localidades onde **inexiste oferta adequada de acesso à internet em banda larga**.
 - definir o que se entende por “oferta adequada”?
- ▶ Definir tecnicamente “acesso em banda larga”, para os fins do PNBL;
- ▶ Promover parcerias entre entidades públicas e privadas;
- ▶ Acompanhar, avaliar e prestar contas das ações.

1.2 Competências da Telebrás

- ▶ Implementar a rede privativa de comunicação da administração pública federal;
- ▶ 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;
- ▶ Prover infraestrutura e redes de suporte a serviços de telecomunicações prestados por entidades estatais ou privadas
- ▶ Prestar serviço de conexão à Internet em banda larga para usuários finais, apenas e tão somente em localidades onde inexista oferta adequada.

1.3 Conclusões

- ▶ Não se conhecem ainda as metas e prioridades do PNBL, nem os contornos de sua execução, de forma que não se pode avaliá-lo neste momento. Será a gestão do CGPID que determinará ou não seu sucesso.
- ▶ Nesse arranjo institucional, a responsabilidade foi assumida quase inteiramente pelo Estado. O setor privado ficou sem assento no CGPID, embora sua contribuição nos pareça essencial para o desempenho do PNBL.

2. Contexto Político–Jurídico

- ▶ Aumento da participação do Estado na economia, via transferências e subsídios diretos a famílias e setores considerados estratégicos.
 - Telecomunicações recebeu baixo apoio estatal em relação a outros setores da infra e à própria arrecadação de tributos. O apoio se restringiu a programas de construção de telecentros (acesso coletivo gratuito)
- ▶ Aumento expressivo da renda média domiciliar
 - embora a renda disponível da larga maioria dos domicílios ainda seja insuficiente para o consumo adequado de serviços de comunicações, ao nível de preços atual.

2.1 Papel do Estado no setor

- ▶ **Regulador:** a experiência brasileira nos diversos setores regulados, bem como a recente crise financeira global, apenas reforçam a importância dessa função estatal.
- ▶ **(Co)Financiador (de metas de universalização):** a Lei Geral de Telecom (LGT) concebeu um modelo de parceria público-privada seis anos antes da Lei das PPP, que nunca foi executado.
 - Ao invés, todo o orçamento disponível da pasta de Comunicações foi aplicado em projetos executados direta e exclusivamente pelo Estado. Com a reativação da Telebrás, como ficará essa distribuição de recursos públicos?

2.1 Papel do Estado no setor

- ▶ Embora a Telebrás não esteja sendo reativada como uma concessionária de serviços públicos, com obrigações de universalização e continuidade legalmente estabelecidas, a missão que lhe conferiu o Poder Executivo foi:
 - A) organizar a rede privativa de comunicação da Administração Pública Federal: redução de custos e segurança nacional?
 - B) atender a usuários finais em localidades nas quais a oferta seja inadequada: supostamente por meio de redes de terceiros, para evitar o agravamento do déficit público?

2.1 Papel do Estado no setor

- ▶ Ninguém pode questionar:
 - a exploração econômica de ativos ociosos e escassos para o setor (*backbone* de fibras);
 - a utilização de recursos públicos para assegurar a oferta e o consumo de serviços essenciais pela população de baixa renda (a LGT assim já determina, embora por outra forma); e
 - a adoção de novos instrumentos e estratégias de política regulatória, na medida em que os atuais têm sido ineficazes para reduzir os preços.

2.2 Conflitos jurídicos

- ▶ Contudo, considerando que a Telebrás será apenas mais uma autorizatária no setor, deverão ser questionadas quaisquer condições diferenciadas que venham a ser estabelecidas para a atuação da empresa no mercado:
 - Acesso a recursos escassos (espectro e numeração)
 - Condições de interconexão e exploração industrial de redes privadas
 - Acesso a recursos públicos para financiamento da infraestrutura ou para subsídio a usuários finais, se estes forem também atendidos por redes privadas
 - Comercialização de serviços para órgãos da APF sem licitação já atendidos por empresas privadas

2.3 Conclusões

- ▶ A escolha da Telebrás como peça-chave do PNBK pode criar sérios conflitos jurídicos em função de sua caracterização como prestador em regime privado.
 - ▶ Assim, governo, Anatel e a própria Telebrás deverão ter cautela em suas decisões para evitar conflitos que podem paralisar a execução do Plano.
- 

3. Avaliação da Política Pública

- ▶ O PNB� pode produzir benefícios econômicos para o setor e para a economia do País, na medida em que:
 - Orientará investimentos públicos e privados para massificar o acesso à internet em banda larga;
 - Aumentará a oferta de redes de transmissão de longa distância, o que deve reduzir os preços no atacado;
 - Pressionará a Anatel a melhorar a regulamentação de interconexão e de exploração industrial, fatores mais importantes para explicar o inadequado nível de preços praticados no varejo;
 - Impulsionará a pesquisa tecnológica e a produção de equipamentos e sistemas no país, que terão real preferência na aquisição a ser feita pela Telebrás;
 - Produzirá referências reais para o modelo de custos do setor, cujo desenvolvimento se arrasta desde 2003, quando foi determinado pelo Decreto nº 4.733.

3. Avaliação da Política Pública

- ▶ Por outro lado, ao optar por alocar vultosos recursos orçamentários em uma entidade estatal, o Governo assume uma parcela desproporcional de responsabilidade por universalizar a banda larga no País, ao invés de desenvolver o modelo de PPP previsto na legislação (que é calcado no regime público).
 - Essa opção é eficaz?
 - Ela pode ser mais eficiente do que a prevista no marco regulatório vigente?