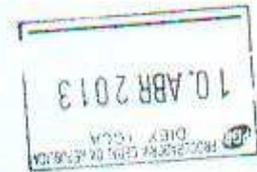
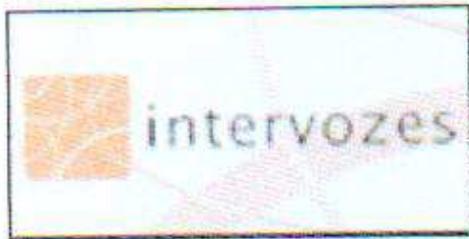


CÓPIA



São Paulo, 10 de abril de 2013

A

3ª. Câmara de Consumidor e Ordem Econômica

Att.: Ilmo. Subprocurador Geral Antonio Carlos Fonseca da Silva

REF: REPRESENTAÇÃO - BENS REVERSÍVEIS E FINANCIAMENTO DO PNBL

As entidades signatárias, vêm a essa R. Procuradoria Geral da República, tendo em vista recentes matérias publicadas em 6 de março último pelo jornal Folha de São Paulo, que informa sobre supostos planos do atual governo para o financiamento de investimentos em redes de acesso à banda larga, bem como documento recebido de pessoa que não se identificou de autoria da ANATEL, denominado de "Plano de Negócio Completo – V. 18" (gravado no CD em anexo), apresentar Representação nos seguintes termos:

## I – INTRODUÇÃO

1. Antes de tudo, queremos deixar consignado que nossas considerações são feitas com base na premissa expressa nos arts. 21, inc. XI, e 175, da Constituição Federal, de acordo com os quais os serviços de telecomunicações são atribuições exclusivas da União assim como a garantia de acesso.

2. Outra premissa que orienta esta Representação é aquela já fixada pelo Conselho dos Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas de que, assim como a liberdade de expressão na internet, o acesso às redes de telecomunicações também se constitui como direito humano fundamental a ser protegido por todos os países.

3. Entendemos que qualquer discussão a respeito da fixação de novas orientações voltadas para a definição de políticas públicas de ampliação do acesso aos serviços de comunicação de dados (=banda larga) devem partir do pressuposto consignado em documento assinado na ONU por todas as nações, reconhecendo o "caráter global e aberto da Internet como motor para acelerar o progresso rumo ao desenvolvimento".

4. Quando falamos de acesso à internet estamos falando de serviços públicos, do direito ao acesso que todo cidadão deve ter aos serviços essenciais e de recebê-los dentro de padrões de universalização, modicidade, continuidade e segurança, qualidade, sem qualquer tipo de discriminação e devidamente regulados.

5. O acesso à internet não diz respeito apenas às telecomunicações, mas impacta também fortemente o direito à cultura, à educação e à segurança de forma coordenada. É também hoje requisito essencial para a qualidade e eficácia da prestação de serviços públicos.

6. Portanto, entendemos que os planos a serem definidos pelo Poder Público devem ter como principal objetivo a democratização dos serviços de telecomunicações, especialmente do acesso à comunicação de dados, criando condições institucionais para que o Estado possa garantir os princípios da universalização e modicidade tarifária, pois têm papel fundamental não só para a garantia de acesso, mas também para a garantia da liberdade de expressão e do direito à comunicação na internet.

Handwritten signatures and initials in blue ink at the bottom right of the page. There are five distinct marks: a large stylized signature, a smaller signature, a set of initials 'HL' with a '2' below them, another large stylized signature, and a final signature on the right.

7. Entendemos que as políticas públicas voltadas para a banda larga devem estar direcionadas para combater os investimentos discriminatórios por parte das operadoras privadas, que privilegiam os mercados com potencial para a contratação de serviços em pacotes e com concentração de grandes consumidores corporativos.

8. Nesse sentido e de acordo com o art. 65, inc. III e §1º da Lei Geral das Telecomunicações, entendemos que a banda larga deveria ser prestada no regime público, ainda que concomitante com o regime privado.

9. E, sendo assim, preocupou-nos o teor das notícias veiculadas em 6 de março último, no jornal Folha de São Paulo (em anexo) informando que o Ministério das Comunicações considera a hipótese de promover forte financiamento a beneficiar grupos econômicos privados, sem instrumentos de contrapartida para garantir a soberania nacional sobre as redes estratégicas de telecomunicações brasileiras.

## II – OS BENS REVERSÍVEIS VINCULADOS ÀS CONCESSÕES DO STFC

10. Chamou atenção nas matérias publicadas na Folha de São Paulo a seguinte afirmação: "A proposta do governo de trocar os fios de cobre, que hoje compõem a maior parte das redes das operadoras, por fibras ópticas pode trazer resultados positivos e enterrar um "esqueleto" que há décadas existe no setor".

11. Importa mencionar que não foi esta a primeira vez que se cogitou publicamente tal proposta. Em 2012 o Conselheiro da Anatel, Jarbas Valente, já havia apresentado essa ideia, gerando alguma repercussão [<http://telesintese.com.br/index.php/entrevistas/19124-servico-convergente-podera-substituir-a-concessao>], inclusive em uma reunião do Conselho Consultivo da Anatel, em 25/05/2012, em que sua proposta foi apresentada.

Handwritten signatures and initials in blue ink, including a large stylized signature, a smaller signature, and initials 'H' and 'L' with the number '3' below them.

12. Voltando às matérias da Folha de São Paulo, o primeiro aspecto da afirmação acima, que se revela extremamente preocupante, é o fato de se considerar que a infraestrutura física de interconexão vinculada ao Serviço de Telefonia Fixa Comutada (STFC) seria um "esqueleto".

13. Isto porque, como o próprio jornalista informa, a maior parte das redes de telecomunicações no país são justamente as redes vinculadas aos contratos de concessão e que têm sido fundamentais não só para o STFC, mas também para o provimento a outros serviços, especialmente o de banda larga.

14. Outro aspecto que chama a atenção é o fato de que, segundo a própria Agência Nacional de Telecomunicações - ANATEL (informe 427/PBCPD/PVCPC/CMLCE/PBCP/PVCP/CMLC/SPB/SPV/SCM, de 5 de dezembro de 2008) 80% da receita obtida com a exploração do STFC tem sido há anos revertida para investimento em infraestrutura que serve de suporte a serviços prestados em regime privado, contra o que dispõe o art. 108, § 3º, da Lei Geral de Telecomunicações. Veja-se:

*"Entretanto, apesar do crescimento proporcionado pela privatização do setor, a expansão de redes backbone ocorreu de modo extremamente desigual no plano territorial: São Paulo, Rio de Janeiro, Belo Horizonte e Brasília, regiões com maior demanda por serviços de telecomunicações e que concentram a maior parte da renda do Brasil, receberam a maior parte dos investimentos Enquanto isso, a Região Norte do país, onde considerável parte da população é servida por enlaces de rádio digital, o que confere maiores problemas às ligações.*

*Quanto aos investimentos, pode-se depreender do gráfico abaixo que os investimentos no serviço local tiveram seu pico no ano de 2001 e vêm mantendo um nível estável, em torno de 2 bilhões de reais por ano (provavelmente para manter o nível de operação).*

*A modalidade Longa Distância vem tendo investimentos decrescentes Além disso, o gráfico evidencia um comportamento de tendência, no limite, a zero.*



*Por outro lado, verificamos que os investimentos em Dados tiveram seu montante mais expressivo no ano de 2005, o que evidencia uma expansão do serviço prestado em regime privado nos últimos anos.*

*É possível, ainda, inferir, a partir dos dados disponíveis abaixo, que o montante global de investimentos realizados no serviço de Dados corresponde a um percentual de 80% do total de investimentos realizados na Concessão Local, fato que indica que grande parte dos resultados das empresas foi utilizada no "financiamento" de um serviço prestado em regime privado. Isto pode ser corroborado pela crescente número de acessos compartilhados ADSL, que, nas empresas envolvidas na operação, crescem a uma taxa média anual de 36,8% desde 2004.*

15. Ou seja, as concessionárias deixaram degradar o acervo de bens da concessão para realizar investimento em redes e bens privados, em absoluto prejuízo para o controle dos bens reversíveis e garantia do interesse público.

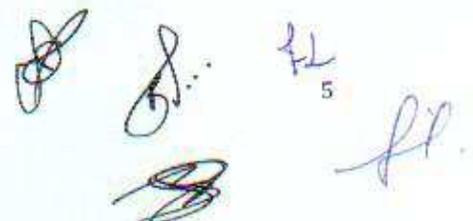
16. Queremos destacar, também, a pouca confiabilidade da avaliação correspondente à massa de bens reversíveis apresentada pela ANATEL na casa dos R\$ 17 bilhões.

17. Isto porque:

a) os contratos de concessão foram assinados e prorrogados sem uma lista de bens reversíveis;

b) a ANATEL demorou 7 anos para editar as normas de controle dos bens reversíveis, contados desde a privatização;

c) a ANATEL, em diversos PADOS já admitiu que já houve perda bilionária de bens vinculados às concessões e alienados de forma ilícita pelas empresas, sem a anuência prévia da agência;

Handwritten signatures and initials at the bottom right of the page. There are four distinct marks: a stylized signature, a signature with a dot, the initials 'FL' with a '5' below them, and another signature.

d) a ANATEL até hoje não promoveu o modelo de custos para acompanhar os investimentos e suas respectivas amortizações relativas às concessões;

e) com o Decreto 6.424/2008, foram incluídos nos contratos de concessão o backhaul – redes de suporte ao serviço de comunicação de dados, cujo valor não pode ser desconsiderado;

f) ainda em 1997, ano que precedeu o leilão de privatização do Sistema Telebrás, a avaliação inicial da holding e suas subsidiárias era de R\$ 40 bilhões.

18. Importante levar em conta, outrossim, o fato de que as redes de dados operada pela Embratel até a data das privatizações foi apropriada indevidamente pelas demais concessionárias, sem que tais ativos tivessem sido considerados em seu patrimônio àquela época, na medida em que passaram a estar contempladas pelos contratos de Serviço de Rede de Transporte de Telecomunicações, que ficaram de fora da avaliação do Sistema Telebrás.

19. Todos os aspectos relacionados acima estão contemplados pela Ação Civil Pública ajuizada pela PROTESTE em face da União Federal e ANATEL, abarcada pelo fundamental apoio da Procuradoria da República, já julgada procedente e em grau de recurso, para que se promova a lista dos bens reversíveis de cada uma das concessionárias.

20. Além dos aspectos específicos aos contratos de concessão, queremos ponderar que a sistemática estabelecida por lei para as redes de telecomunicações que sejam necessárias para a prestação de serviços essenciais encontra justificativa na atribuição imposta à União de ser a única responsável pela prestação dos serviços, ainda que os delegue para particulares.

21. Assim, o plano divulgado pela Folha de São Paulo nos parece inconstitucional, violando as disposições dos arts. 21, inc. XI e 175, da Constituição Federal.



Handwritten signatures and initials at the bottom of the page, including a large scribble, a signature with 'Fol. 6' next to it, another signature, and the initials 'FP'.

22. Também é ilegal, pois contraria frontalmente o disposto no § 1º, do art. 65, da Lei Geral de Telecomunicações que dispõe:

"Art. 65. Cada modalidade de serviço será destinada à prestação:

I - exclusivamente no regime público;

II - exclusivamente no regime privado; ou

III - concomitantemente nos regimes público e privado.

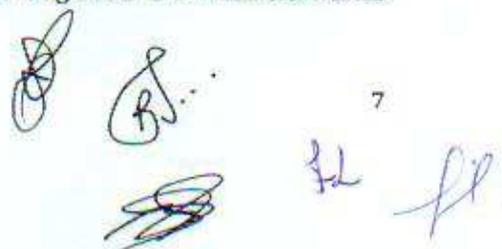
§ 1º Não serão deixadas à exploração apenas em regime privado as modalidades de serviço de interesse coletivo que, sendo essenciais, estejam sujeitas a deveres de universalização.

23. Nossa intenção é levar a essa R. Procuradoria a preocupação no sentido de preservar **AS REDES DE TELECOMUNICAÇÕES QUE SERVEM DE SUPORTE AO SERVIÇO DE COMUNICAÇÃO DE DADOS (=banda larga), PARA QUE PERMANEÇAM NO REGIME PÚBLICO E QUE AS NOVAS REDES IMPLANTADAS DEPOIS DA PRIVATIZAÇÃO COM RECURSOS PROVENIENTES DA EXPLORAÇÃO DO STFC SEJAM INCLUÍDAS NO REGIME PÚBLICO, POIS É ESTA FERRAMENTA INSTITUCIONAL QUE GARANTE O EXERCÍCIO DA SOBERANIA DO ESTADO SOBRE ESTAS INFRAESTRUTURAS.**

24. Nesse sentido, ainda que seja compreensível que nas regiões mais desenvolvidas do país e com ampla oferta de infraestrutura os serviços possam ser prestados em regime privado, as redes devem necessariamente estar sob o regime público, quando se tratar de regiões mais pobres do país.

### III – FINANCIAMENTO DA INFRAESTRUTURA DE TELECOMUNICAÇÕES – AMEAÇA À DEMOCRACIA

25. Entendemos que somente esta configuração justifica os enormes benefícios que o atual governo vem concedendo às operadoras, tais como renúncias fiscais bilionárias, troca de multas por investimentos atualmente cogitada e o financiamento

 7

de bilhões já concedidos pelo BNDES, bem como os demais incentivos que virão para estimular os investimentos de R\$ 100 bilhões anunciados nas matérias publicadas.

26. É verdade que o tráfego cada vez maior na internet em todo o planeta tem levado à necessidade de grandes investimentos em infraestrutura, em razão do que se abriram debates sobre como financiar esse necessário crescimento, o que tem, inclusive, sido alvo de discussões na UIT.

27. Invocando esta justificativa, os grandes grupos econômicos que operam no setor de telecomunicações têm pressionado a UIT a fim de alterar o modelo de cobrança do uso da rede, que hoje se dá com base na capacidade de transmissão contratada, para que se passe a cobrar pela quantidade de banda utilizada.

28. Ou seja, o modelo pretendido pelos grandes grupos econômicos representa risco efetivo ao caráter democrático das telecomunicações, bem como à liberdade de expressão e comunicação na internet e, o plano divulgado pela Folha de São Paulo, caso se confirme, estará privilegiando a pretensão das empresas e colocando em risco definitivo o interesse público.

29. Nessa direção e afinados com a premissa de que o acesso à internet é um direito fundamental, entendemos que é papel precípua do Estado, mesmo que em parceria com a iniciativa privada – seja em regime de concessão ou de autorização, o financiamento da implantação de infraestruturas com o estabelecimento de contrapartidas administrativas, garantindo o poder de soberania sobre as redes essenciais para o cumprimento de finalidades vinculadas com o desenvolvimento econômico e social e com o interesse público objeto de políticas públicas.

30. Entendemos que às empresas pode se atribuir a liberdade regulada para contratar serviços com os mais diversos mercados consumidores.



8

31. Todavia, neste momento em que há demanda de bilhões de investimentos para os próximos 5 anos, o Estado deve estar comprometido com o financiamento das redes, impondo os condicionamentos e contrapartidas ao setor privado, e, especialmente, voltado para o controle do processo de implantação de infraestrutura, com o objetivo de evitar mecanismos discriminatórios, como temos assistido no Brasil, onde as regiões mais pobres estão sofrendo com a falta de redes de acesso à internet.

32. Nesse sentido, preocupa-nos o teor do documento, encaminhado por denúncia anônima, denominado de "Plano de Negócio Completo V-18", cuja autoria se remete à ANATEL, segundo as propriedades do arquivo eletrônico. A mesma denúncia indicava a pauta de reunião com a Ministra Gleisi Hoffmann, no último dia 21 de março, onde estiveram presentes:

<http://www.casacivil.gov.br/ministro/agenda-da-ministra/2013/03/21-de-marco-de-2013>

"Paulo Bernardo, ministro das Comunicações; Maximiliano Salvador Martinhão, secretário de Telecomunicações; Elisa Peixoto, secretária-executiva Adjunta do Ministério das Comunicações; João Rezende, presidente da Anatel; José Gonçalves Neto, superintendente de Universalização da Anatel; Carlos Baigorre, chefe da assessoria técnica da Anatel; Rodrigo Zerbone, conselheiro da Anatel; Marcelo Bechada, conselheiro da Anatel; Jarbas Valente, conselheiro da Anatel; Esther Dweck, chefe da Assessoria Econômica do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão; Hailton Madureira, coordenador da COAPI; Arno Augustin, secretário do Tesouro Nacional

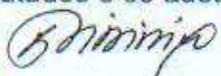
Assunto: Banda Larga"

33. Ou seja, há indícios de que o plano de trocar os bens reversíveis por investimentos em banda larga, prestada no regime privado, está avançado, revelando risco de perda de vultoso patrimônio público, o que demanda a atuação do Ministério Público Federal.

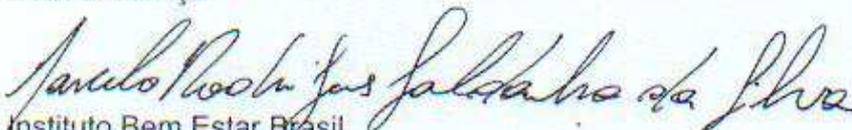
The image shows several handwritten signatures and initials in black ink. There are five distinct marks: a large, stylized signature on the left; a smaller signature in the middle; a set of initials 'Fd' on the right; a signature below the middle one; and another signature on the far right. A small number '9' is written near the 'Fd' initials.

34. Com relação ao documento denominado de "Plano de Negócio Completo V-18", ainda que não tenhamos conhecimento de sua procedência, a complexidade das informações nele contidas, aliada às declarações públicas aqui citadas, traz a necessidade de averiguação atenta e competente, o que pode ser realizado de forma detida pelo Ministério Público Federal.

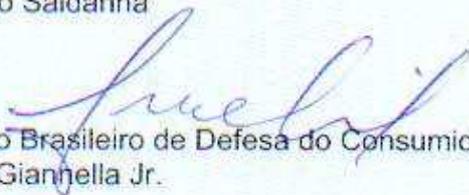
Pelo exposto, as entidades signatárias estão à disposição para esclarecimentos e requerem seja instaurado Inquérito Civil Público para que se apurem os fatos relatados e se adotem as medidas cabíveis para resguardar o interesse público.



Coletivo Digital  
Beatriz Tibiriça



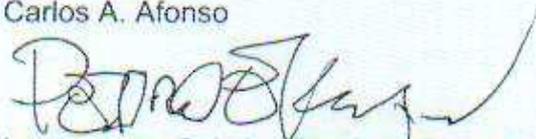
Instituto Bem Estar Brasil  
Marcelo Saldanha



Instituto Brasileiro de Defesa do Consumidor - IDEC  
Fulvio Giannella Jr.

✦ Instituto Brasileiro de Políticas Digitais - Mutirão  
Uirá Porã

Instituto NUPEF  
Carlos A. Afonso



Intervozes – Coletivo Brasil de Comunicação Social  
Pedro Ekman



PROTESTE – Associação de Defesa do Consumidor  
Flávia Lefèvre Guimarães