

21 anos de privatização da Telebras: políticas públicas para o setor de telecomunicações

21 años de privatización de las Telebras: políticas públicas para el sector de telecomunicaciones

21 years of telephone privatization: public policies for the telecommunications sector

Carla Montuori Fernandes

Pós-doutora e doutora em Ciências Sociais. Docente do Programa de Pós-Graduação em Comunicação e Cultura das Mídias da Universidade Paulista (UNIP) - Brasil

Contato: carla_montuori@ig.com.br

Genira Correia Chagas

Doutora em Ciências Sociais e mestre em comunicação e semiótica da Pontifícia Universidade Católica de São Paulo (PUCSP)- Brasil

Contato: genira.chagas@unesp.br

Submetido em 03/04/2019

Aprovado em 03/08/2019

Resumo

No ano de 1998, quando os serviços da Telebras (Telecomunicações Brasileiras S.A.) foram privatizados, havia um déficit nas obrigações a serem cumpridas pela companhia e uma quebra na promessa de universalização de acesso. As alegações para o não cumprimento das obrigações eram relativas a questões de financiamento, pois a administração da empresa não conseguia manter uma política de preços devido a inflação alta. Passados 21 anos, ainda existe um enorme desafio a ser enfrentado pelo Estado a fim de colocar o País no desenvolvimento proposto pela nova era. Este artigo busca discutir as fragilidades das políticas públicas para o setor.

Palavras-chave: Telecomunicações; Políticas Públicas; Comunicações; Desenvolvimento.

Resumen

En el año 1998, los servicios de Telebras (Telecomunicações Brasileiras S.A.) fueron privatizados, había un déficit de las redes sociales, de las empresas y los medios de comunicación. Como parte de las recomendaciones para el cumplimiento de las preguntas de financiamiento, se trata de una administración de la empresa que no tiene la responsabilidad de desarrollar una política de calidad superior. Después de 21 años, todavía existe un gran reto a ser enfrentado. Este artículo busca discutir las debilidades de las políticas públicas para el sector.

Palabras claves: Telecomunicaciones; Políticas públicas; Comunicaciones; Desarrollo.

Abstract

In 1998, when the services of Telebras (Telecomunicações Brasileiras S.A.) were privatized, there was a deficit in the obligations to be fulfilled by the company and a break in the promise of universal access. The allegations of non-compliance with obligations were related to funding issues, as the company's management was unable to maintain a pricing policy due to high inflation. After 21 years, there is still a huge challenge to be faced by the state in order to put the country in the development proposed by the new era. This article seeks to discuss the fragilities of public policies for the sector.

Keywords: Telecommunications; Public policy; Communications; Development.

Introdução

As telecomunicações nacionais foram reestruturadas no governo militar (1964-1985). Antes disso, eram regidas pelo Código Brasileiro de Telecomunicações, de 1962, que previa a criação de uma empresa para organizar os negócios desse setor, então dominado por companhias estrangeiras. Assim, em 16 de setembro de 1965 foi criada a Embratel (Empresa Brasileira de Telecomunicações). Na ocasião, crescia a demanda por canais de comunicação devido à expansão econômica. As empresas tinham dificuldades em estabelecer as conexões necessárias, gerando entraves econômicos e sociais. As companhias de telecomunicações eram municipais e a principal complicação desse escopo de serviço era a incompatibilidade técnica. Oliveira (1992, p. 33), assinala:

As principais empresas eram a Companhia Telefônica Brasileira (CTB), subsidiária da canadense Brazilian Traction and Power Company, com concessões para operar nas principais cidades, como São Paulo, Rio de Janeiro, Distrito Federal e Minas Gerais. Juntas elas representavam 80% do setor. A Companhia Telefônica Nacional (CTN), subsidiária da norte-americana International Telephone and Telegraph Corporation (IT&T) operava nos estados do Rio Grande do Sul e Paraná.

Na visão do governo militar, era fundamental a nacionalização das companhias para que a Embratel tomasse as rédeas da situação. Como presidente da Embratel, o Capitão de Mar e Guerra Euclides Quandt de Oliveira liderou o processo de nacionalização das empresas estrangeiras, implantando o Sistema Nacional de Telecomunicações, com a instalação de troncos para a comutação de dados em diversas regiões e inaugurou a Discagem Direta Internacional (DDI), possibilitando a conexão do Brasil com o exterior. Houve, ainda, a adesão ao Sistema Internacional de Comunicação por Satélite (Intelsat). Chagas (2012) conta que, em 1969, a Embratel possuía o controle sobre todos os equipamentos e operação das telecomunicações interestaduais e internacionais do País. Com esse movimento, as telecomunicações tornaram-se monopólio estatal.

Naquela ocasião, as conquistas da Embratel representavam verdadeiramente um salto para a modernização do setor. O então senador Fernando Henrique Cardoso (PSDB) disse a Leite (1988, p. 5) em entrevista: "É indiscutível que, sob o regime autoritário, houve um surto de modernização provocado pelo Estado. Ao menos em alguma coisa, o País melhorou. No campo das telecomunicações, por exemplo".

Diante dos avanços nas telecomunicações, em 25 de fevereiro de 1967, foi criado o Ministério das Comunicações. Com ele nasceu, em 1972, a Telecomunicações Brasileiras S.A. (Telebras) para atender, segundo Oliveira (1992) ao II Plano Nacional de Telecomunicações. Oliveira deixou a presidência da Embratel para assumir a presidência da Telebras. A respeito da criação da Telebras, Silva (1990, p. 70) comenta:

1. O MARE foi criado para assegurar que o Estado se tornasse menos executor dos serviços e mais regulador. A iniciativa atendia, também, aos critérios do capitalismo global. Disponível em: <<https://anpocs.com/index.php/papers-35-encontro/gt-29/gt21-23/1071-analise-comparativa-da-agencia-nacional-de-telecomunicacoes-anatel-nos-governos-fhc-e-lula/file>> Acesso em: 10 de jul. 2019.

Somente uma empresa com estrutura de holding seria capaz de coordenar e resolver o problema das quase mil empresas existentes [resultado das antigas concessões municipais], em maioria pequenas e mal organizadas. Havia também a consciência de que somente as empresas representativas [polo] resolveriam o problema.

Com a criação da Telebras, as atribuições da Embratel relativas às telecomunicações seriam transferidas para a holding. A Embratel, por sua vez, ficaria responsável pelos serviços de radiodifusão e telégrafos. Posteriormente se tornaria uma empresa do Grupo Telebras.

A Telebras foi criada como empresa de interesse público e enquadrada no perfil de um órgão relativo à segurança nacional. No início, as operações corresponderam às necessidades de crescimento do país com suas diversas empresas concessionárias espalhadas pelo território nacional – Telesp, Telerj, Telemig, etc. Representou avanço e possibilitou a expansão no setor de telecomunicação. Com o passar dos anos, contudo, a economia nacional entrou em desequilíbrio, a holding já não conseguia fazer frente às necessidades da sociedade.

Vieram as privatizações. Velasco Jr. (1999, p.189) cita as razões do governo, no âmbito do Plano Nacional de Desestatização (PND), instituído pelo então presidente Fernando Collor de Mello (PRN) (1990–1992):

Crise financeira do Estado; dificuldade em se garantir uma administração profissional; reduzida flexibilidade gerencial para operar em mercados competitivos e dificuldade em se manter uma política estável de reajustes de preços, em função da prática vigente de utilizar empresas estatais para combater a realimentação inflacionária.

Em 1998 a Telebras foi privatizada como parte do plano do governo de integração à ordem global, segundo a qual as telecomunicações são instrumentos centrais. Para isso, foi preciso que o então presidente Fernando Henrique Cardoso (1995–2003) editasse a Emenda Constitucional n. 8, em 15 de agosto de 1995, para permitir a quebra do monopólio estatal nos serviços de telecomunicações, exceto para a radiodifusão. Assim, foi consentida a privatização do sistema Telebras e a entrada de capital estrangeiro nos serviços telefônicos, telegráficos e de transmissão de dados. A Lei Geral de Telecomunicações (LGT), promulgada em julho de 1997, é o marco regulatório do setor. Seguindo orientação do Ministério da Administração Federal e Reforma do Estado (MARE),¹ a LGT previu a criação da Anatel (Agência Nacional de Telecomunicações) para regular a área, dentro do princípio da livre iniciativa. A Agência foi criada em 16 de julho de 1997.

Esse jogo colocou novamente o serviço de telecomunicação em mãos de capital internacional, desta vez dentro de uma nova realidade. As concessões deixaram de ser municipais, mas nacionais. Chagas (2012, p. 104) ava-

2. QUADROS, Juarez. Anatel: LGT completa 21 anos carente de ações políticas atentas ao futuro. *Convergência Digital*. Disponível em: <<http://www.convergenciadigital.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?UserActiveTemplate=site&infoid=48458&sid=8>>. Acesso em: 23 de fev. 2019.

3. A lei que institui o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações (FUST) é do ano 2000. Não contempla a banda larga, mas dá destaque para a telefonia fixa. Disponível em <http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/Leis/L9998.htm> Acesso em: 18 de mar. 2019.

lia que a “privatização do setor obedece a um impulso externo promovido pelo desenvolvimento das tecnologias de informação e comunicação e pelo movimento internacional pela liberalização dos mercados”.

Em 2018, as três ações que permitiram o *status* atual das telecomunicações completaram duas décadas – 20 anos de privatização da Telebras, 21 anos da promulgação da LGT e 21 anos da criação da ANATEL. O setor de telecomunicação expandiu quando houve a nacionalização da telecomunicação. Estagnou após 26 anos por deficiência do Estado. Após a privatização, o desafio atual é colocar o país no âmbito da sociedade em rede. Para isso são necessárias políticas públicas, como alerta Juarez Quadros,² ex-presidente da Anatel, em entrevista à *Convergência Digital*, em 16 de julho de 2018:

Uma agenda pública, bem estruturada, envolvendo Executivo e Legislativo, precisa discutir a questão, pois não dá mais para manter o modelo separando telefonia fixa dos demais serviços de telecomunicações. O acesso ao telefone, essencial no passado, requer, agora, o acesso à banda larga. O fundo de universalização criado pela Lei, e disposto em lei específica, não se aplica à banda larga. As ações políticas desenvolvidas têm sido insuficientes para a solução do problema. Mesmo assim, festejemos no dia de hoje os 21 anos de LGT, que merece aplausos, pois, promoveu ambicioso desenvolvimento das telecomunicações no Brasil.³

Nesse sentido, esse artigo tem como objetivo fazer uma revisão do histórico da telecomunicação nacional e apontar os avanços e entraves das políticas públicas para o setor.

Sociedade em rede

Os sistemas de telecomunicações são as artérias por onde flui a economia informacional, caracterizada por Castells (1999, p. 174) pela “convergência e a interação entre um novo paradigma tecnológico e uma nova lógica organizacional.” Para o autor, esses dois elementos “constituem o fundamento histórico da economia informacional”. Castells (1999) entende a importância da revolução tecnológica da informação para a criação de redes como forma dinâmica de organização da atividade humana. Para ele, a lógica das redes transformou a vida social, econômica e cultural.

Segundo Castells (1999, p.50), “o processo de transformação tecnológica expande-se exponencialmente em razão de sua capacidade de criar uma interface entre campos tecnológicos mediante uma linguagem digital comum, na qual a informação é gerada, armazenada, recuperada, processada e transmitida”.

Ao mesmo tempo em que a sociedade informacional transformou as práticas sociais, estabelecendo uma interdependência econômica, ela também criou grupos de excluídos por não pertencerem ao sistema em rede. Ainda utilizando as teorias de Castells (1999, p. 413), é oportuno citar:

4. Banda larga no Brasil: um estudo sobre a evolução do acesso e da qualidade das conexões à internet. Cadernos NIC.br – Estudos Setoriais. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2018.

5. Neste sentido, pode-se afirmar que uma banda larga apenas de consumo é aquela do tipo móvel que conecta os smartphones, por exemplo.

6. Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br) 2017. Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e comunicação nos domicílios brasileiros: TIC Domicílios 2016. São Paulo CGI.br. Quando se trata de internet para consumo, as estatísticas diferem. Dados da PNAD Contínua TIC 2017, divulgados pelo IBGE, informam que o percentual de pessoas que acessam a internet pelo celular é de 97%. Ou seja, não é banda larga fixa, mas móvel. Informação disponível em: <<https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23445-pnad-continua-tic-2017-internet-chega-a-tres-em-cada-quatro-domicilios-do-pais>>. Acesso em: 23 de fev. 2019.

7. <<http://www.convergenciadigital.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?UserActiveTemplate=site&infolid=48458&sid=8>>. Acesso em: 23 de fev. 2019.

Por intermédio da tecnologia, redes de capital, de trabalho, de informação e de mercados conectaram funções, pessoas e locais valiosos ao redor do mundo ao mesmo tempo em que desconectaram as populações e territórios desprovidos de valor e interesse para a dinâmica do capitalismo global. Seguiram-se exclusão social e não-pertinência econômica de segmentos da sociedade, de áreas urbanas, de regiões e de países inteiros, constituindo o que chamo de ‘O Quarto Mundo’.

Um estudo⁴ realizado pelo Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR (NIC.br), órgão do Comitê Gestor da Internet no Brasil (CGI.br), divulgado em 2018, apontou a importância da banda larga de alta velocidade e qualidade para a garantia de eficiência e produtividade nas empresas, organizações da sociedade civil e governos. O estudo cita áreas estratégicas como educação, saúde, segurança e cultura, para as quais a conexão à internet por banda larga é imprescindível. O trabalho ressalta as diferenças entre uma internet apenas de consumo e uma internet voltada para a produção “com uma infraestrutura crítica para os processos empresariais e na relação dos cidadãos com o governo.”⁵ Sobre a banda larga Barbosa (2018, p.18) avalia:

A banda larga é instrumento fundamental para permitir que indivíduos, empresas e governos operem num ambiente digital, possibilitando avanços na produtividade, aumentando a base de informação, eficiência e inovação, bem como potencializando a melhoria de governança nas organizações públicas e privadas.

Segundo o CGI.br, 46% dos domicílios brasileiros ainda não possuem nenhum tipo de conexão à internet, sendo 41% nas áreas urbanas e 74% nas áreas rurais.⁶ Os fatores que embasam essa realidade, segundo Galperin (2018, p. 29) são: “déficits de infraestrutura de telecomunicações, baixa densidade demográfica, falta de capital humano, pobreza e um ambiente regulatório inadequado”.

É fato que, após a privatização da Telebras, as operadoras de telecomunicações que entraram no Brasil vêm desenvolvendo papel importante na conectividade de pessoas, empresas e organizações. Dados da Anatel divulgados em 16 de julho de 2018 apontam que o Brasil tem hoje 40,3 milhões de telefones fixos, contra 20 milhões no momento da desestatização; 235,4 milhões de celulares contra 5,6 milhões em 1998; 17,8 milhões de assinaturas de TV paga contra 2,6 milhões 21 anos atrás; e 30,1 milhões de acessos a banda larga fixa, que não existia na época.⁷ Mas por se tratar de companhias transnacionais, que competem no mercado global de capitais, elas não têm interesse em operar em regiões pobres e de baixa densidade populacional, onde os lucros não correspondem aos interesses empresariais.

Nesse caso, é necessário que o governo tenha políticas públicas para garantir que a conectividade favoreça o desenvolvimento de regiões mais

8. Disponível em: <<http://teletime.com.br/28/06/2017/pnbl-che-ga-ao-fim-sem-atender-as-regioes-mais-neces-sitadas/>>. Acesso em: 24 de fev. 2019.

9. Segundo a Anatel, oferta no atacado é o serviço de telecomunicações para suporte à oferta de acesso à internet em banda larga para prestadores de pequeno porte de Serviço de Comunicação Multimídia (SCM) autorizados pela Anatel e inscritos no Simples e municipalidades autorizadas pela Anatel.

afastadas dos grandes centros financeiros. A desestatização por si só não é uma política pública garantidora da universalização da banda larga fixa e, por consequência, de conectividade com preços acessíveis para toda a população. Galperin (2018) enfatiza que o custo continua sendo o principal motivo para a não contratação de banda larga residencial.

Políticas públicas

Em 2010, o então Presidente Luiz Inácio Lula da Silva (PT) editou o decreto n. 7.175, que instituiu o Programa Nacional de Banda Larga (PNBL), com o objetivo de promover a inclusão digital, entre outras finalidades. Na ocasião, a estatal Telebras foi acionada para promover a infraestrutura necessária ao projeto. Caberia à Anatel a regulação do serviço. Um termo de compromisso foi assinado entre o então Ministério das Comunicações, a Anatel e as empresas Algar Telecom, Oi, Sercomtel e Telefônica/Vivo visando a adoção da internet popular.

Em 2016, com o encerramento do termo de compromisso, o PNBL chegou ao fim. Relatório anual da Anatel referente a 2016, divulgado pelo site Teletime⁸, informou que até aquele ano 5.570 localidades foram atendidas pelo PNBL. Mas segundo o relatório, há uma disparidade na área de atendimento. Os locais com maior cobertura do PNBL são justamente aquelas onde as operadoras já atuavam: Minas Gerais (853 cidades), São Paulo (645) e Rio Grande do Sul (497), enquanto a região Norte tinha a menor quantidade de atendimentos – apenas o Pará apresentou mais de cem municípios, enquanto Roraima só contabilizou 15 cidades (sete com ofertas no varejo).⁹ Ou seja, as operadoras não se dispõem a expandir para áreas mais pobres e com menos densidade populacional. Veja tabela a seguir:

Tabela 1. Ofertas aos Municípios

Unidade da Federação	Municípios	Ofertas varejo	Ofertas atacado
Acre	22	20	18
Alagoas	102	102	23
Amapá	16	7	0
Amazona	62	5	1
Bahia	417	414	360
Ceará	184	184	182
Distrito Federal	1	1	0
Espírito Santo	78	78	77
Goiás	246	246	205
Maranhão	217	214	212
Mato Grosso	141	134	131
Mato Grosso Sul	79	78	76

10. Íntegra do PLC 79/2016 disponível em: <<https://legis.senado.leg.br/sdleggetter/documento?dm=4290133&ts=1550702105319&disposition=inline>>. Acesso em: 24 de fev. 2019.

11. Íntegra do PGMU (Plano Geral de Metas para Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público). Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/index.php?option=comman&view=download&alias=6583-decreto-6424-seed&category_slug=agosto-2010-pdf&Itemid=30192>. Acesso em: 24 de fev. 2019.

Minas Gerais	853	852	810
Pará	144	71	29
Paraíba	223	223	108
Paraná	399	399	376
Pernambuco	185	184	65
Piauí	224	221	219
Rio de Janeiro	92	92	82
Rio Grande Norte	167	167	64
Rio Grande Sul	497	496	286
Rondônia	52	52	51
Roraima	15	7	5
Santa Catarina	295	293	201
São Paulo	645	645	373
Sergipe	75	75	69
Tocantins	139	139	138
Total	5570	5399	4161

Para substituir o PNBL, em 11 de maio de 2016, com o decreto n. 8.776, a então presidente Dilma Rousseff (PT) criou o Programa Brasil Inteligente. Com o *impeachment*, o Presidente Michel Temer (MDB) não deu seguimento ao referido Programa. Na gestão Temer, o Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações (MCTIC) criou o Plano Nacional de Conectividade (PNC) como substituto do Programa Brasil Inteligente. Mas o PNC esbarrou na aprovação da nova Lei das Teles, proposta pela Câmara dos Deputados pelo Projeto de Lei Complementar 79/2016. O PLC 79 prevê a atualização da LGT, que tem o foco em telefonia. A questão é que as evoluções tecnológicas são dinâmicas, conforme já apontado neste texto, o que exige também a modernização das leis. Outra alteração prevista pelo PLC 79 é a mudança da outorga de concessão para autorização, o que tornaria mais suaves as obrigações fiscais das companhias.¹⁰

Antes do PNBL, em 4 de abril de 2008, o então Presidente Lula editou o decreto n. 6.424,¹¹ que alterou o Plano Geral de Metas para Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado Prestado no Regime Público, ou seja, que depende de concessão. O PGMU recebeu termos aditivos, pelos quais as operadoras de telecomunicações ficaram desobrigadas de instalarem postos de telefonia fixa nos municípios. Em troca, assumiram o compromisso de instalarem infraestrutura de rede para conexão à internet em todos os municípios brasileiros além de fornecer conexão a todas as escolas públicas urbanas até 2025. Esse programa recebe o nome de Banda Larga nas Escolas. Com relação às escolas rurais, o programa vigorou até 2017.

Ainda em 2017, no dia 5 de julho, o Brasil colocou em órbita, por intermédio da Telebras, o seu Satélite Geoestacionário de Defesa e Comunicações Estratégicas (SGCD). Desde a privatização da Embratel o país não contava

12. Disponível em: <<http://www.anatel.gov.br/institucional/ultimas-noticiass/2210-aumento-de-6-1-na-banda-larga-foi-incentivado-por-pequenos-prestadores-informa-anatel>>. Acesso em: 18 de mar. 2019.

13. POSSEBON, Samuel: Assimetrias com pequenos provedores geram questionamentos por parte das teles. Disponível em: <<http://teletime.com.br/30/01/2019/assimetrias-com-pequenos-provedores-geram-questionamentos-por-parte-das-teles/>>. Acesso em: 24 de fev. 2019.

14. Disponível em: <https://www.mctic.gov.br/mctic/opencms/legislacao/decretos/Decreto_n_9612_de_17122018.html>. Acesso em: 24 de fev. 2019.

com um satélite para suas operações especiais. A operação e manutenção do SGCD é uma atribuição da Força Aérea Brasileira (FAB). O satélite deverá levar banda larga para todo o território nacional: escolas, centros médicos, hospitais, empresas, contribuindo para melhorar a competitividade econômica nacional.

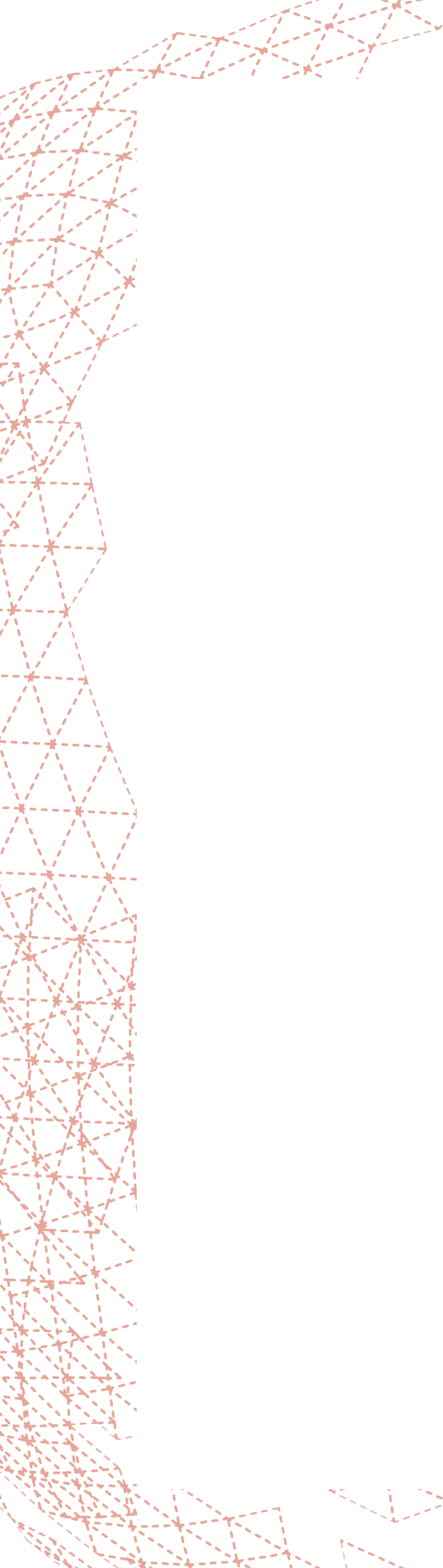
Na ausência de iniciativas da abrangência do SGCD e diante do desinteresse das grandes operadoras (OI, Algar Telecom, Telefônica/Vivo, TIM, Claro) em mercados menores surgiram os provedores regionais de internet, classificadas pela Anatel como Prestadoras de Pequeno Porte (PPP). São pequenas e médias empresas de telecomunicação responsáveis por levar banda larga fixa a localidades distantes dos grandes centros e/ou com acessos difíceis, como as regiões da Amazônia, por exemplo. Informações da Anatel divulgadas em março de 2019¹² apontam um aumento de 6,1% na procura por serviço de banda larga fixa nos últimos 12 meses, denominado pela Anatel como Serviço de Comunicação Multimídia (SCM). Desse total, as PPPs responderam por 90%.

Consideradas empresas de pequeno e médio portes, por não possuírem individualmente mais de 5% do mercado nacional, segundo regras da Anatel, as PPPs têm algumas exceções tributárias e ficam isentas de obrigações, como explica Possebon (2019)¹³:

Alguns dos estudos das operadoras apontam que, no campo dos direitos do consumidor, pelo menos oito aspectos ficam significativamente flexibilizados ou são totalmente eliminados para as pequenas prestadoras: atendimento pela internet; atendimento por call center; gravação das interações telefônicas; cancelamento automatizado; obrigação de loja para atendimento presencial; mecanismo de comparação de planos; comunicação de assuntos relevantes pela fatura; aviso prévio sobre término da franquia. Nos aspectos de qualidade de serviços, os pequenos prestadores acabaram ficando isentos de obrigações como: parâmetros de qualidade de acesso como velocidade e latência; participação compulsória em pesquisas de satisfação (realização e divulgação); participação nos indicadores de qualidade; penalizações pelo não cumprimento.

Essas assimetrias regulatórias causam disputas entre os pequenos prestadores e os grandes players. Os grandes alegam que nos mercados locais, muitas vezes os PPPs dominam a região. Além do mais, no conjunto, essas empresas correspondem a uma grande fatia do mercado. Para a Anatel, contudo, as assimetrias fazem parte da política de estímulo à concorrência, prevista pela LGT.

Em 17 de dezembro de 2018, o ex-Presidente Michel Temer editou o decreto n. 9.612¹⁴, dispondo sobre políticas públicas de telecomunicações. Muito aguardado, o documento traz indicações genéricas de políticas públicas, ainda a serem regulamentadas. Contudo, o protagonismo dado à Telebras no artigo 12 do decreto desagrade os grandes *players*. O artigo aponta:



Decreto nº 9.612, de 17 de dezembro de 2018

Art. 12. As políticas pública de telecomunicações de que trata este Decreto substituem, para todos os fins legais, o Programa Nacional de Banda Larga e o Programa Brasil Inteligente, mantidas as seguintes atribuições da Telecomunicações Brasileiras S.A. - Telebras:

I - implementação da rede privativa de comunicação da administração pública federal;

II - prestação de apoio e suporte às políticas públicas de conexão à internet em banda larga para universidades, centros de pesquisa, escolas, hospitais, postos de atendimento, tele centros comunitários e outros pontos de interesse público;

III - provisão de infraestrutura e de redes de suporte a serviços de telecomunicações prestados por empresas privadas, pelos Estados, pelo Distrito Federal, pelos Municípios e por entidades sem fins lucrativos; e

IV - prestação de serviço de conexão à internet em banda larga para usuários finais, apenas em localidades onde inexista oferta adequada daqueles serviços.

§ 1º A Telebras exercerá suas atividades nos termos da legislação.

§ 2º Os sistemas de tecnologia de informação e comunicação destinados às atividades de que tratam os incisos I e II do caput são considerados estratégicos para fins de contratação de bens e serviços relacionados à implantação, à manutenção e ao aperfeiçoamento.

§ 3º A implementação da rede privativa de comunicação da administração pública federal de que trata o inciso I do caput consistirá na provisão de serviços, infraestrutura e redes de suporte à comunicação e à transmissão de dados, na forma da legislação em vigor.

§ 4º O Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações definirá as localidades onde inexista a oferta adequada de serviços de conexão à internet em banda larga a que se refere o inciso IV do caput.

§ 5º A Telebras permanece autorizada a usar, fruir, operar e manter a infraestrutura e as redes de suporte de serviços de telecomunicações de propriedade ou posse da administração pública federal e a firmar o correspondente contrato de cessão, na hipótese de uso de infraestrutura detida por entidade da administração pública federal indireta.

§ 6º As ações executadas ou em execução com fundamento nos programas indicados no caput não serão prejudicadas pela entrada em vigor deste Decreto.

15. Disponível em: <http://teletime.com.br/14/03/2019/teles-sugerem-ao-governo-modelo-e-razoes-para-privatizar-telebras/>>. Acesso em: 19 de mar. 2019

Os *players* alegam que a atividade da Telebras gera concorrência assimétrica com o setor privado, uma vez que a empresa estatal não precisa disputar licitação para atender a área governamental. Segundo reportagem de Possebon,¹⁵ as operadoras também argumentam juridicamente que as referidas atribuições delegadas à Telebras não poderiam ocorrer por decreto, mas por uma lei específica. Isso porque, no caso das telecomunicações, um decreto não precisa passar pelo Congresso. Já um projeto de lei necessita ser submetido a um processo legislativo, em que os parlamentares discutem e aprovam, ou não, a questão posta. Em caso positivo, segue para posterior sanção do chefe do executivo.

Considerações finais

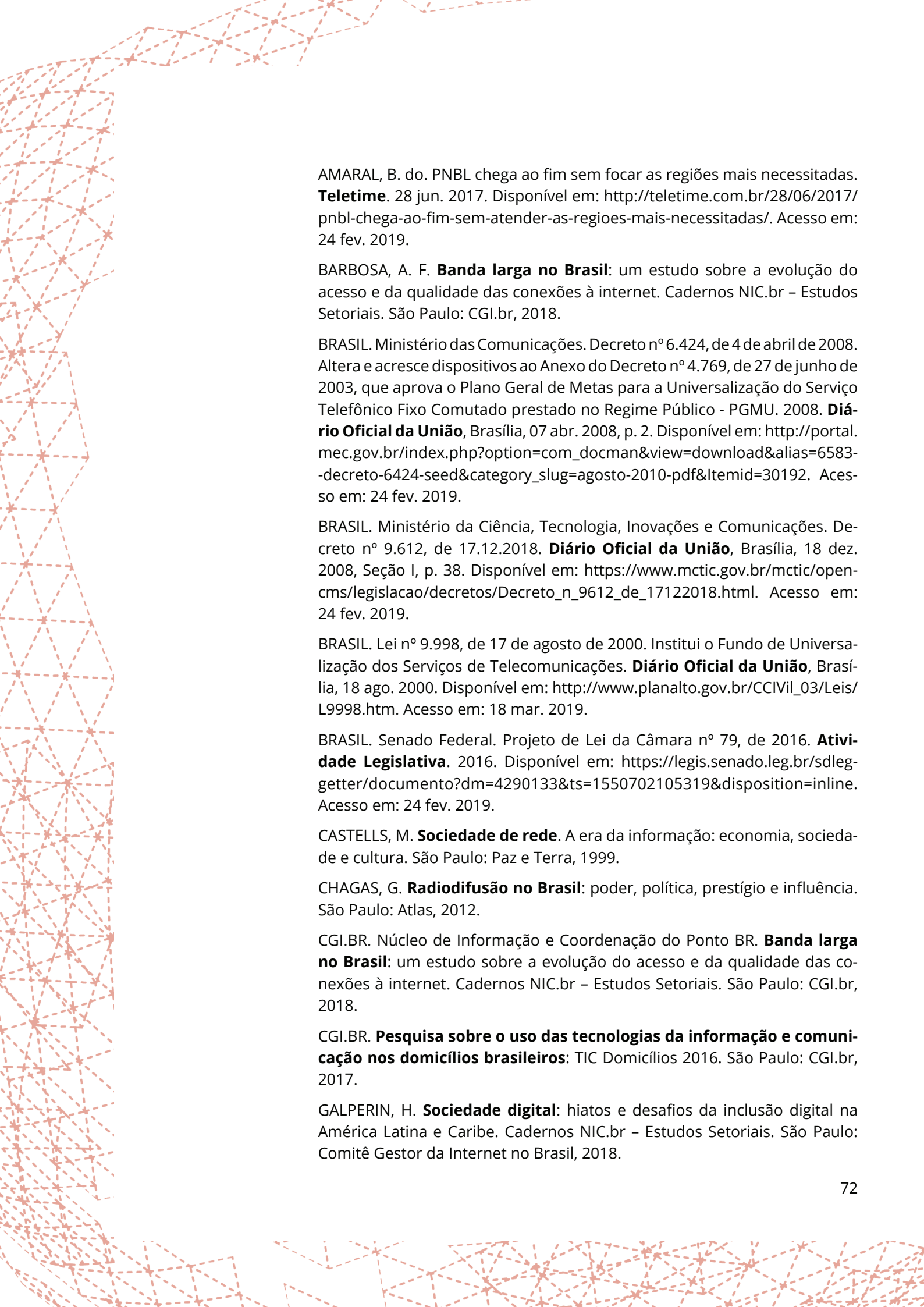
A história da telecomunicação no Brasil é de constante descompasso com a realidade. Fundamental para o desenvolvimento econômico, o setor precisa de um olhar constante do poder público. Este artigo procurou mostrar o vai e vem das políticas públicas, sempre aquém das necessidades econômicas e sociais. A julgar pelo desalinho entre a realidade do mercado e as políticas públicas para o setor, os legisladores demonstram ignorar a importância de uma legislação atualizada que contemple a evolução das telecomunicações.

É preciso modernizar a LGT, escrita há 22 anos. Na ocasião, a lei buscava atender a necessidade de um mercado focado em telefonia. A reabilitação da Telebras é importante para atender as demandas sociais não cobertas pelos grandes *players*, mas estes se articulam para que a empresa atue dentro de normas que impeçam conflitos concorrenciais, como prestar serviço ao Estado sem participar de concorrências. Em função do protagonismo dado à Telebras no Decreto 9.612, as teles propõem inclusive a extinção da estatal. Mesmo sabendo que elas, empresas de mercado, deixam a desejar no cumprimento de seus deveres contratuais, dando margem, por exemplo, ao surgimento dos Prestadores de Pequeno Porte (PPPs).

Na sociedade em rede, a banda larga é instrumento de desenvolvimento e não pode ser delegada exclusivamente a empresas que, por políticas de mercado, não atendem as localidades distantes dos grandes centros. Para estimular a concorrência, a Telebras foi reativada.

Referências

ANATEL. Aumento de 6,1% na banda larga foi incentivado por pequenos prestadores, informa Anatel. **Últimas Notícias**. 07 mar. 2019. Disponível em: <http://www.anatel.gov.br/institucional/ultimas-noticiass/2210-aumento-de-6-1-na-banda-larga-foi-incentivado-por-pequenos-prestadores-informa-anatel>. Acesso em: 18 mar. 2019.



AMARAL, B. do. PNBL chega ao fim sem focar as regiões mais necessitadas. **Teletime**. 28 jun. 2017. Disponível em: <http://teletime.com.br/28/06/2017/pnbl-chega-ao-fim-sem-atender-as-regioes-mais-necessitadas/>. Acesso em: 24 fev. 2019.

BARBOSA, A. F. **Banda larga no Brasil**: um estudo sobre a evolução do acesso e da qualidade das conexões à internet. Cadernos NIC.br – Estudos Setoriais. São Paulo: CGI.br, 2018.

BRASIL. Ministério das Comunicações. Decreto nº 6.424, de 4 de abril de 2008. Altera e acresce dispositivos ao Anexo do Decreto nº 4.769, de 27 de junho de 2003, que aprova o Plano Geral de Metas para a Universalização do Serviço Telefônico Fixo Comutado prestado no Regime Público - PGMU. 2008. **Diário Oficial da União**, Brasília, 07 abr. 2008, p. 2. Disponível em: http://portal.mec.gov.br/index.php?option=com_docman&view=download&alias=6583--decreto-6424-seed&category_slug=agosto-2010-pdf&Itemid=30192. Acesso em: 24 fev. 2019.

BRASIL. Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações. Decreto nº 9.612, de 17.12.2018. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 dez. 2018, Seção I, p. 38. Disponível em: https://www.mctic.gov.br/mctic/open-cms/legislacao/decretos/Decreto_n_9612_de_17122018.html. Acesso em: 24 fev. 2019.

BRASIL. Lei nº 9.998, de 17 de agosto de 2000. Institui o Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações. **Diário Oficial da União**, Brasília, 18 ago. 2000. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/CCIVil_03/Leis/L9998.htm. Acesso em: 18 mar. 2019.

BRASIL. Senado Federal. Projeto de Lei da Câmara nº 79, de 2016. **Atividade Legislativa**. 2016. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=4290133&ts=1550702105319&disposition=inline>. Acesso em: 24 fev. 2019.


CASTELLS, M. **Sociedade de rede**. A era da informação: economia, sociedade e cultura. São Paulo: Paz e Terra, 1999.

CHAGAS, G. **Radiodifusão no Brasil**: poder, política, prestígio e influência. São Paulo: Atlas, 2012.

CGI.BR. Núcleo de Informação e Coordenação do Ponto BR. **Banda larga no Brasil**: um estudo sobre a evolução do acesso e da qualidade das conexões à internet. Cadernos NIC.br – Estudos Setoriais. São Paulo: CGI.br, 2018.

CGI.BR. **Pesquisa sobre o uso das tecnologias da informação e comunicação nos domicílios brasileiros**: TIC Domicílios 2016. São Paulo: CGI.br, 2017.

GALPERIN, H. **Sociedade digital**: hiatos e desafios da inclusão digital na América Latina e Caribe. Cadernos NIC.br – Estudos Setoriais. São Paulo: Comitê Gestor da Internet no Brasil, 2018.



IBGE. PNAD Contínua TIC 2017: Internet chega a três em cada quatro domicílios do país. **Agência IBGE Notícias**. 20 dez. 2018. Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-sala-de-imprensa/2013-agencia-de-noticias/releases/23445-pnad-continua-tic-2017-internet-chega-a-tres-em-cada-quatro-domicilios-do-pais>. Acesso em: 23 fev. 2019.

LEITE, P. M. Sarney parece Figueiredo. **Veja**, São Paulo, 29 jun. 1988.

OLIVEIRA, E. Q. de. **Renascem as telecomunicações**. São José dos Pinhais: Editel, 1992.

POSSEBON, S. Assimetrias com pequenos provedores geram questionamentos por parte das teles. **Teletime**. 30 jan. 2019a. Disponível em: <http://teletime.com.br/30/01/2019/assimetrias-com-pequenos-provedores-geram-questionamentos-por-parte-das-teles/>. Acesso em: 24 fev. 2019.

POSSEBON, S. Teles sugerem ao governo modelo e razões para privatizar Telebras. **Teletime**. 14 mar. 2019b. Disponível em: <http://teletime.com.br/14/03/2019/teles-sugerem-ao-governo-modelo-e-razoes-para-privatizar-telebras/>. Acesso em: 19 mar. 2019.

QUADROS, J. Carta Oficial. In: LOBO, A. P. Anatel: LGT completa 21 anos carente de ações políticas atentas ao futuro. **Convergência Digital**. 16 jul. 2018. Disponível em: <http://www.convergenciadigital.com.br/cgi/cgilua.exe/sys/start.htm?UserActiveTemplate=site&infolid=48458&sid=8>. Acesso em: 23 de fev. 2019.

SANTOS, F. B. dos. Análise comparativa da Agência Nacional de Telecomunicações (ANATEL) nos Governos FHC e Lula. In: ENCONTRO ANUAL DA ANPOCS, 35., 2011, Caxambu. **Anais** [...]. São Paulo: Anpocs, 2011. Disponível em: <https://anpocs.com/index.php/papers-35-encontro/gt-29/gt21-23/1071-analise-comparativa-da-agencia-nacional-de-telecomunicacoes-anatel-nos-governos-fhc-e-lula/file>. Acesso em: 10 jul. 2019.

SILVA, J. A. A. **Telecomunicações**: Histórias para a história. São José dos Pinhais: Edital, 1990.

VELASCO JR., L. **Privatizações**: Mitos e falsas percepções. Rio de Janeiro: BNDES, 1999. Disponível em: https://web.bnades.gov.br/bib/js-pui/bitstream/1408/11334/2/A%20Economia%20Brasileira%20nos%20Anos%2090_Privatiza%C3%A7%C3%A3o_Mitos%20e%20Falsas%20Percep%C3%A7%C3%B5es_P.pdf. Acesso em: 22 fev. 2019.