	<h1>ANÁLISE</h1>	NÚMERO E ORIGEM:
		464/2012-GCER
		DATA:
		22/6/2012
CONSELHEIRA RELATORA		
EMÍLIA MARIA SILVA RIBEIRO CURI/		

1. ASSUNTO

Proposta de submissão à Consulta Pública de Regulamento de Características de Funcionamento e Cobrança do Telefone de Uso Público do Serviço Telefônico Fixo Comutado (STFC).

2. REFERÊNCIAS

- 2.1. Parecer n.º 194/2012/BMB/PGF/PFE-Anatel, de 06/03/2012;
- 2.2. Mem. n.º 139/2012/ER-Anatel, de 15/02/2012;
- 2.3. Informe n.º 392/2011/PBCPA/PBCP, de 18/10/2011;
- 2.4. Mem. n.º 760/2011/ER-Anatel, de 12/09/2011;
- 2.5. Informe n.º 274/2011/PBCPA/PBCP, de 07/07/2011;
- 2.6. Mem. n.º 408/2011/ER – Anatel, de 25/05/2011;
- 2.7. Matéria para Apreciação do Conselho Diretor (MACD) n.º 63-PBCPA/PBCP/SPB, de 21/03/2011;
- 2.8. Parecer n.º 1136/2010/LBC/PGF/PFE-Anatel, de 12/11/2010;
- 2.9. Informe n.º 370/2010-PBCP/UNPC, de 21/09/2010;
- 2.10. Minuta de Regulamento; e
- 2.11. Processo n.º 53500.016439/2010.

3. RELATÓRIO

3.1. DOS FATOS

Trata-se de proposta da Superintendência de Serviços Públicos (SPB) de submissão à Consulta Pública para receber os comentários e sugestões da sociedade, do Regulamento de Características de Funcionamento e Cobrança do Telefone de Uso Público do STFC, resultado da unificação dos atuais: Regulamento de Características de Funcionamento do Telefone de Uso do STFC, aprovado pela Resolução n.º 459, de 05/03/2007, e o Regulamento para Utilização do Cartão Indutivo em Telefone de Uso Público do STFC, aprovado pela Resolução n.º 334, de 16/04/2003.

Em 06/07/2010, por meio do Termo de Autuação n.º 003/2010-PBCPA, a SPB instaurou o presente Processo com fins de propor o Regulamento em comento.

A proposta elaborada pela área foi submetida à Consulta Interna n.º 494, que ficou aberta para contribuições entre os dias 08 e 15/07/2010.

Em 21/09/2010, por meio do Informe n.º 370/2010-PBCP/UNPC, a SPB e a Superintendência de Universalização (SUN) expuseram o histórico e os fundamentos que motivaram a proposta do referido Regulamento, propondo ao fim, a submissão da proposta de regulamento à Consulta Pública, conforme minuta anexa ao Informe.

Em 29/09/2010, mediante o Mem. n.º 418/2010-PBCPA/PBCP/SPB-Anatel, a SPB encaminhou os autos do processo para a Procuradoria Federal Especializada da Anatel (PFE).

Em 12/11/2010, a PFE restituiu os autos à SPB, acompanhado do Parecer n.º 1136/2010/LBC/PGF/PFE-Anatel, onde manifestou o seu entendimento acerca dos aspectos legais envolvidos na proposta, da competência da Anatel para a elaboração do Regulamento em comento, pela obrigatoriedade de consulta pública e pelo encaminhamento dos autos ao Conselho Diretor, para análise e deliberação sobre a minuta proposta pela área técnica e sobre as considerações do citado Parecer.

Em 21/03/2011, por meio da MACD n.º 65-PBCPA/PBCP/SPB, a proposta de Regulamento foi encaminhada ao Presidente pela Superintendente Executiva.

Em 28/03/2011 por meio da Comunicação de Tramitação (CT) n.º 42815, o Presidente remete os autos a este Gabinete para fins de relato da matéria e posterior submissão ao Conselho Diretor.

Tendo os autos sido distribuídos a este Gabinete, verificou-se a necessidade de complementação de instrução, em especial, análise das contribuições da Consulta Interna e adequação, se fosse o caso, da minuta de regulamento apresentada. De tal forma os autos foram encaminhados ao Superintendente de Serviços Públicos por meio do Mem. n.º 408/2011-ER, de 25/05/2011.

Em 07/07/2011, os autos foram restituídos a este Gabinete por meio da CT n.º 99242, acrescidos do Informe n.º 274/2011/PBCPA/PBCP, de 07/07/2011.

Em 12/09/2011, os autos foram encaminhados novamente a SPB, por meio do Mem. n.º 760/2011/ER-Anatel, de 12/09/2011, para esclarecimentos acerca de remuneração adicional para uso da plataforma de consumo de créditos, de possíveis meios alternativos de cobrança e da remuneração de redes entre as prestadoras na situação que a Concessionária opte por permitir chamadas de longa distância não onerosas para o usuário.

Em 11/11/2011, a SPB, por meio do Mem. n.º 295/2011/PBCPA/PBCP/SPB, encaminhou o Informe n.º 392/2011/PBCPA/PBCP, de 18/10/2011.

Em 15/02/2012, por persistirem dúvidas jurídicas, solicitou-se manifestação da PFE, por meio do Mem. n.º 139/2012/ER-Anatel, sobre pontos relacionados a prazo de validade no meio de cobrança de Telefone de Uso Público (TUP), publicidade, uso da infraestrutura do TUP para prestar outros serviços.

Em 06/03/2012, a PFE, mediante o Parecer n.º 194/2012/BMB/PGF/PFE-Anatel, devolveu os autos a este Gabinete.

Em 18/05/2012, o Grupo Oi juntou correspondência com dados acerca do cenário atual de utilização de TUPs e sugestões para melhoria da regulamentação pertinente. No mesmo documento, solicitou tratamento sigiloso das informações, por conterem *dados sigilosos de faturamento da Oi* (fl. 100 e mídia óptica à fl. 101).

Em 23/05/2012, a Companhia de Telecomunicações do Brasil Central (CTBC) apresentou estudo sobre a telefonia de uso público (fls. 104-109) e solicitou, concomitantemente, tratamento confidencial *por se tratarem de dados mercadológicos*.

Por meio do Memorando nº 127/2012-SPB, de 29/05/2012, a SPB encaminhou informações acerca de *receita de TUP, fabricação, comercialização e custos de cartões indutivos para telefones de uso público* (fls. 111-119).

Por derradeiro, cabe registrar que a Telefônica Brasil S.A., em 04/06/2012, juntou material referente à *evolução de utilização de telefone de uso público* (fls. 121-130). Outrossim, a exemplo da Oi e da CTBC, solicitou tratamento confidencial às informações prestadas, com fundamento no art. 39 da Lei nº 9.472, de 16/07/1997.

São os fatos.

3.2. DA ANÁLISE

3.2.1 Base Normativa

Inicialmente, cumpre indicar que a iniciativa da SPB atende às disposições da Lei Geral de Telecomunicações, Lei nº 9.472, de 16 de julho de 1997 (LGT) citadas abaixo:

Art. 2º O Poder Público tem o dever de:

.....
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;
.....

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;
.....

IV. expedir normas quanto à outorga, prestação e fruição dos serviços de telecomunicações no regime público;
.....

O recente Plano Geral de Metas de Universalização (PGMU), aprovado pelo Decreto nº 7.512, de 30/06/2011, que estabelece as metas para a progressiva universalização do STFC prestado no regime público, possui os seguintes dispositivos referentes aos acessos coletivos (TUP):

CAPÍTULO III

DAS METAS DE ACESSOS COLETIVOS

Art.10.A partir da data de publicação deste Plano, as concessionárias do STFC na modalidade Local devem ativar TUP em quantidade que assegure que a densidade, por Município, seja igual ou superior a 4,0 TUP/1000 habitantes.

§1º No cumprimento da obrigação de que trata o caput, as concessionárias devem observar os quantitativos populacionais de cada Município, conforme informado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

§2º As concessionárias devem implementar sistema de informação, acompanhamento e gestão da ocupação da planta de TUP, nos termos da regulamentação.

§3º A ativação dos TUP deve ocorrer de forma que em toda a localidade existam, distribuídos territorialmente de maneira uniforme, pelo menos três TUP por grupo de mil habitantes.

§4º As atualizações do quantitativo de TUP, conforme densidade prevista no caput, devem ocorrer no prazo de seis meses, a partir da divulgação, pelo IBGE, dos dados populacionais atualizados.

§5º A densidade mínima de que trata o caput poderá ser alterada, considerando-se os resultados e informações advindos do acompanhamento e gestão da ocupação da planta de TUP, previstos neste artigo, sempre observada a realização de consulta pública para revisão deste Plano.

Art.11.Nas localidades atendidas com acesso individual do STFC, as concessionárias do STFC na modalidade Local devem assegurar a disponibilidade de acesso a TUP, na distância geodésica máxima de trezentos metros, de qualquer ponto dentro dos limites da localidade.

Art.12.Do total de TUP instalados em cada localidade, no mínimo cinquenta por cento devem estar em locais acessíveis ao público, vinte e quatro horas por dia.

Art.13.Nas localidades atendidas com acesso individual do STFC, as concessionárias do STFC na modalidade Local devem, mediante solicitação, ativar TUP nos estabelecimentos de ensino regular, instituições de saúde, estabelecimentos de segurança pública, bibliotecas e museus públicos, órgãos do Poder Judiciário, órgãos do Ministério Público e órgãos de defesa do consumidor, observados os critérios estabelecidos na regulamentação.

Parágrafo único. O atendimento de que trata o caput deve ser efetivado no prazo máximo de sete dias, contado de sua solicitação.

Art.14.A partir da data de publicação deste Plano, nas localidades atendidas com acesso individual do STFC, as concessionárias do STFC na modalidade Local devem assegurar que, pelo menos, dois e meio por cento dos TUP sejam adaptados para cada tipo de deficiência, seja auditiva, de fala e de locomoção, no prazo de sete dias contado da solicitação dos interessados, observados os critérios estabelecidos na regulamentação, inclusive quanto à sua localização e destinação.

Parágrafo único. Todos os TUP devem estar adaptados às pessoas com deficiência visual, nos termos da regulamentação.

Art.15.Todas as localidades com mais de cem habitantes devem dispor de pelo menos um TUP instalado em local acessível vinte e quatro horas por dia.

§1º A responsabilidade pelo cumprimento do disposto neste artigo, para localidade situada à distância geodésica igual ou inferior a trinta quilômetros de outra atendida com STFC com acesso individual, é da concessionárias do serviço na modalidade Local.

§2º A responsabilidade pelo cumprimento do disposto neste artigo, para localidade situada à distância geodésica superior a trinta quilômetros de outra atendida com STFC com acesso individual, é da concessionária do serviço nas modalidades Longa Distância Nacional e Internacional.

§3º Todas as localidades já atendidas somente com acesso coletivo do STFC devem dispor de pelo menos um TUP, instalado em local acessível vinte e quatro horas por dia.

Art.16.As concessionárias do STFC devem assegurar que sejam atendidos com TUP, instalado em local acessível vinte e quatro horas por dia, mediante solicitação dos respectivos órgãos competentes, os seguintes locais situados em área rural, até as quantidades constantes dos Anexos II e III, na forma da regulamentação da ANATEL:

I -escolas públicas;

II-postos de saúde públicos;

III-comunidades remanescentes de quilombos ou quilombolas, devidamente certificadas;

IV-populações tradicionais e extrativistas fixadas nas Unidades de Conservação de Uso Sustentável, geridas pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade;

V-assentamentos de trabalhadores rurais;
VI-aldeias indígenas;
VII-organizações militares das Forças Armadas;
VIII-postos da Polícia Rodoviária Federal; e
IX-aeródromos públicos.

§1º A responsabilidade pelo cumprimento do disposto neste artigo, para os locais situados à distância geodésica igual ou inferior a trinta quilômetros de uma localidade atendida com STFC com acesso individual, é das concessionárias do serviço na modalidade Local, sendo a meta exigível em até noventa dias a partir da correspondente cobertura, pela prestadora detentora da respectiva outorga de autorização de uso de radiofrequência, por sistema de radiocomunicação operando nas subfaixas de radiofrequência de 451 MHz a 458 MHz e de 461 MHz a 468 MHz.

§2º A responsabilidade pelo cumprimento do disposto neste artigo, para locais situados à distância geodésica superior a trinta quilômetros de uma localidade atendida com STFC com acesso individual, é da concessionária do serviço nas modalidades Longa Distância Nacional e Internacional, sendo a meta exigível a partir da publicação deste Plano.

§3 O cumprimento da meta a que se refere o caput será exigível no percentual máximo anual de trinta por cento do quantitativo previsto nos Anexos II e III, devendo as solicitações de que tratam os §§ 1º e 2º ser atendidas em até noventa dias.

§4 As quantidades constantes dos Anexos II e III serão alteradas pela ANATEL para adequá-las ao limite dos saldos disponíveis de que tratam os arts. 29 e 30 deste Plano, considerado modelo de custo de longo prazo.

Art.17.Todos os TUP instalados pelas concessionárias do STFC na modalidade Local devem ter a capacidade de originar e receber chamadas locais e de longa distância nacional e internacional.

Parágrafo único. Todos os TUP instalados pela concessionária do STFC nas modalidades Longa Distância Nacional e Internacional devem ter a capacidade de originar e receber chamadas de longa distância nacional e internacional.

Art.18.Os casos de sobreposição de instalação de TUP terão seus atendimentos definidos em regulamentação.

.....
Art.25.As características técnicas e funcionais dos acessos coletivos são objeto de regulamentação específica.

Parágrafo único. Os acessos coletivos devem permitir o pagamento dos serviços por meio de cartão indutivo ou por outras formas de pagamento, observado o disposto na regulamentação. (grifos nossos)

.....
É nessa perspectiva que a Anatel deve estabelecer as regras atinentes para adequação dos instrumentos regulatórios à realidade atual, devendo rever, em função da evolução tecnológica, do crescimento das necessidades de serviços por parte da sociedade, ou de fragilidades que desvirtuem a proposta do modelo em vigor, as obrigações inerentes ao tema, observando o disposto na regulamentação vigente e nos respectivos Contratos de Concessão.

3.2.2 Cenário da Telefonia de Uso Público no Brasil

Antes de entrar no mérito *per si* da proposta da SPB, permito-me expor brevemente o cenário atual, assim como a motivação para a presente alteração. Para tal recorro ao Informe n.º 370/2010-PBCPA/PBCP, de 21/09/2010, do qual destaco as seguintes assertivas:

5.3.1. O atual arcabouço regulatório proporcionou uma significativa capilaridade das telecomunicações, através da instalação de TUP em diversas localidades conforme determina o PGMU.

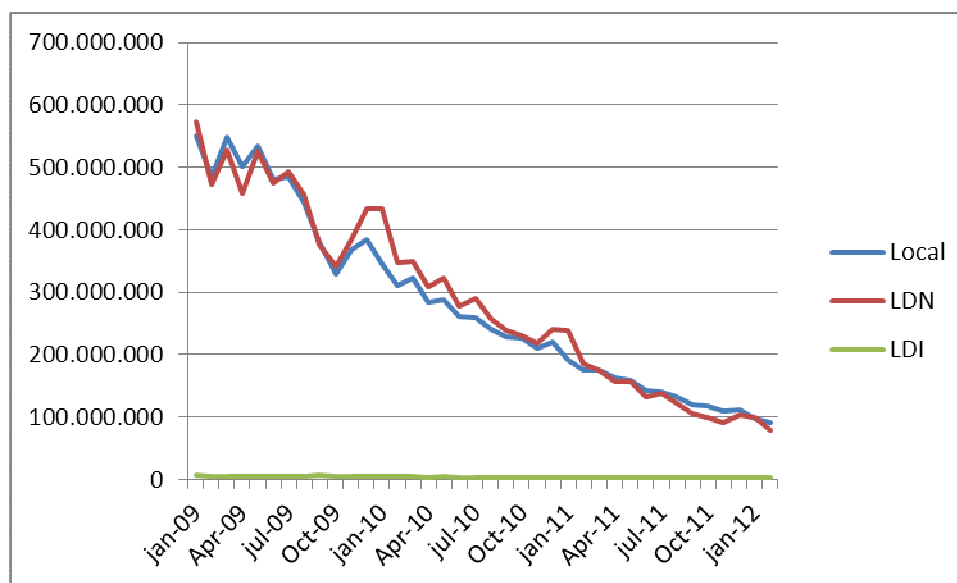
5.3.2. Porém, junto a esse processo de universalização, surgiram problemas que impedem que a telefonia de uso público seja disponibilizada de forma eficiente para o usuário.

5.3.3. Dos problemas detectados pela fiscalização da Anatel, podemos destacar a recorrente indisponibilidade do cartão de 20 unidades nos postos de vendas, a comercialização dos cartões indutivos com preço acima do valor homologado e a desatualização das etiquetas com a lista de todos os códigos de seleção de prestadoras disponíveis para onde o TUP está instalado. Além disso, há muitos aparelhos com defeito ou fora de operação, sem reparo no prazo regulamentar.

5.3.4. Em contato com as prestadoras do STFC, foram apresentados os seguintes problemas com relação à telefonia de uso público:

- a) Tráfego de chamadas migrando para os acessos móveis – Redução da utilização do TUP;
- b) Custos de interconexão – a receita obtida com a comercialização de cartões indutivos é utilizada integralmente para pagar despesas de interconexão, principalmente ao valor pago pela utilização das redes móveis. Além disso, as prestadoras de LD e móveis, não arcam com os custos relacionados à telefonia pública, como: manutenção das plataformas, comercialização dos cartões indutivos, dentre outros, apesar de auferirem receita;
- c) Custos com a fabricação dos cartões indutivos – as especificações impostas pelo Regulamento para Certificação do Cartão Indutivo (Anexo à Resolução nº 471 de 5 de julho de 2010) elevam os custos de fabricação do cartão;
- d) Obrigatoriedade dos cartões de 20 unidades – os cartões de 20 unidades apresentam margens de lucro negativas;
- e) Obrigatoriedade da utilização do cartão indutivo – o cartão indutivo, por não ter prazo de validade, é uma mídia que apresenta alto índice de fraude, gerando despesas de interconexão sem gerar receitas. Questionam que, por ser uma mídia não reutilizável, proporciona um aumento nos custos de distribuição;
- f) Introdução do valor de face – a prestadora obrigada a apresentar o valor monetário do cartão em sua face é prejudicada pela comercialização de cartões indutivos de outras prestadoras, que não são obrigadas a estampar o valor;
- g) Obrigatoriedade da etiqueta com informações de todos os códigos de seleção de prestadora – a prestadora é onerada a cada nova prestadora de LD que surge, uma vez que as listas estampadas em todos os TUP's de sua planta devem ser atualizadas. Além disso, a desatualização da lista de CSP's é uma irregularidade sujeita a prestadora às sanções cabíveis;
- h) Inviabilidade de tarifação para planos de diferentes operadoras de LD – o valor tarifado é único, independentemente da prestadora de LD selecionada pelo usuário do telefone público.

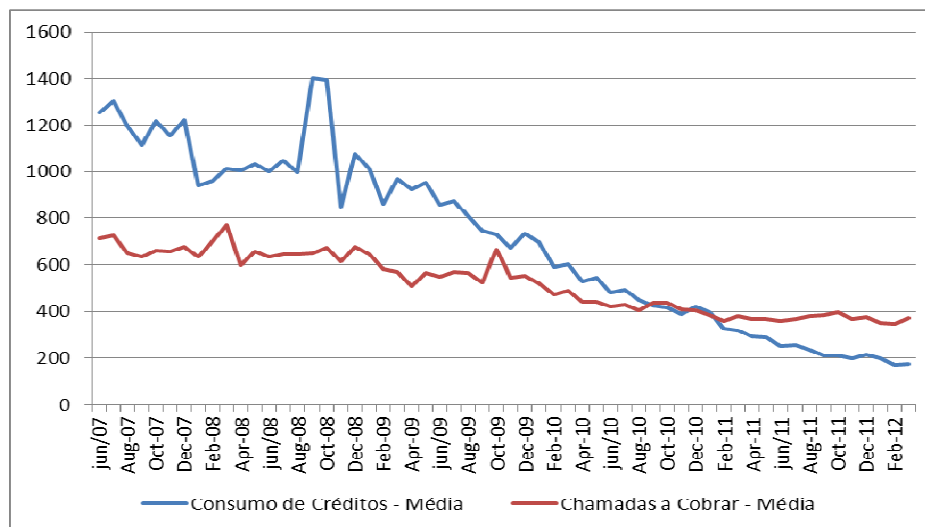
Alguns dos problemas relatados pela SPB podem ser identificados a partir da análise de dados agregados acerca da utilização de TUPs. Nesse sentido, merecem destaque as informações relativas ao consumo de créditos em TUPs, consoante os dados disponíveis no Sistema de Acompanhamento de Qualidade da Gerência de Acompanhamento e Controle da Qualidade do STFC (PBQIQ):



Fonte: Sistema de Acompanhamento de Qualidade do STFC- Anatel

Figura 1: Consumo de Créditos em TUP

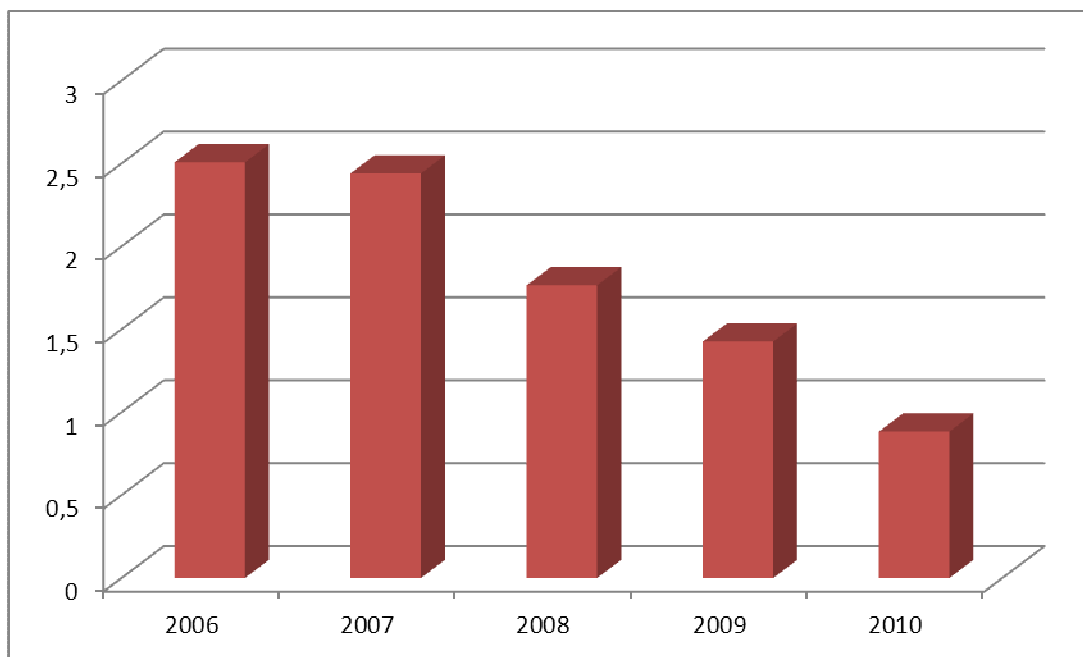
No mesmo sentido, a utilização média de TUPs também apresenta tendência decrescente, com menor intensidade para as chamadas a cobrar, conforme se pode verificar na Figura 2.



Fonte: Sistema de Acompanhamento de Qualidade do STFC- Anatel

Figura 2: Média de Consumo por TUP

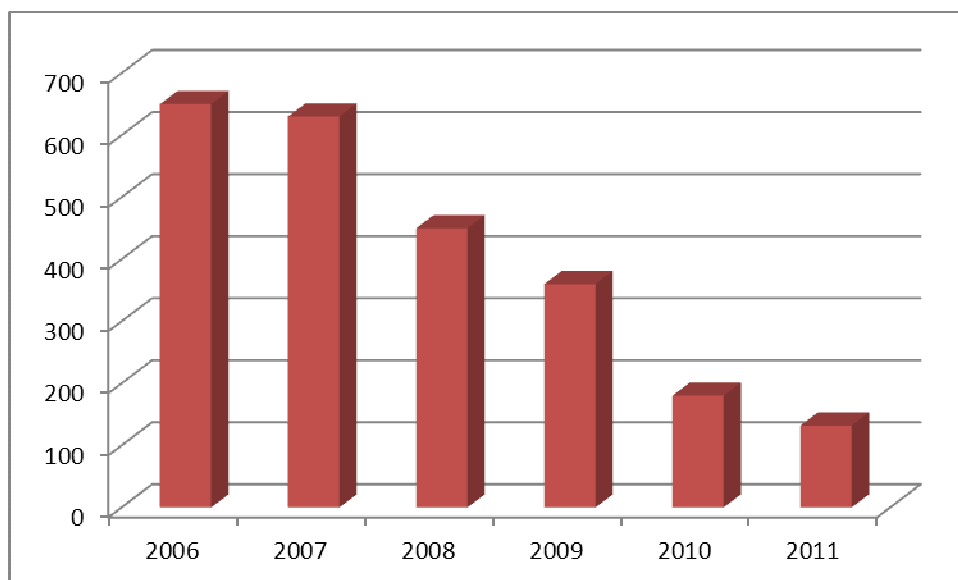
Como reflexo dessa tendência, a receita das Concessionárias do STFC derivada de TUPs também é decrescente. Com efeito, na Figura 3 abaixo é possível verificar, com base nos dados fornecidos pela SPB, que a receita de TUP consolidada das Concessionárias, em 2010, era equivalente a cerca de um terço do que fora em 2006:



Fonte: SPB- Anatel

Figura 3: Receita de TUP Consolidada das Concessionárias do STFC (R\$ bilhões)

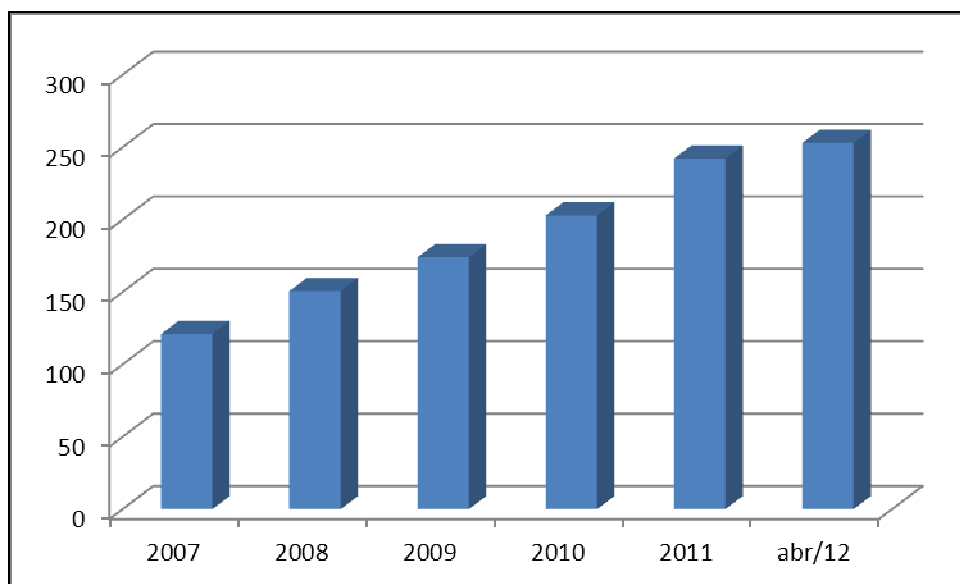
Outro dado relevante que indica a queda da demanda por utilização de TUPs é a quantidade de cartões indutivos fabricados. De acordo com as informações prestadas pela SPB (fl. 118) e reproduzidas da Figura 4 a seguir, de 2006 a 2011, a quantidade de cartões indutivos fabricados anualmente passou de 650 milhões para 132 milhões:



Fonte: SPB- Anatel

Figura 4: Quantidade de Cartões Indutivos Fabricados (em milhões)

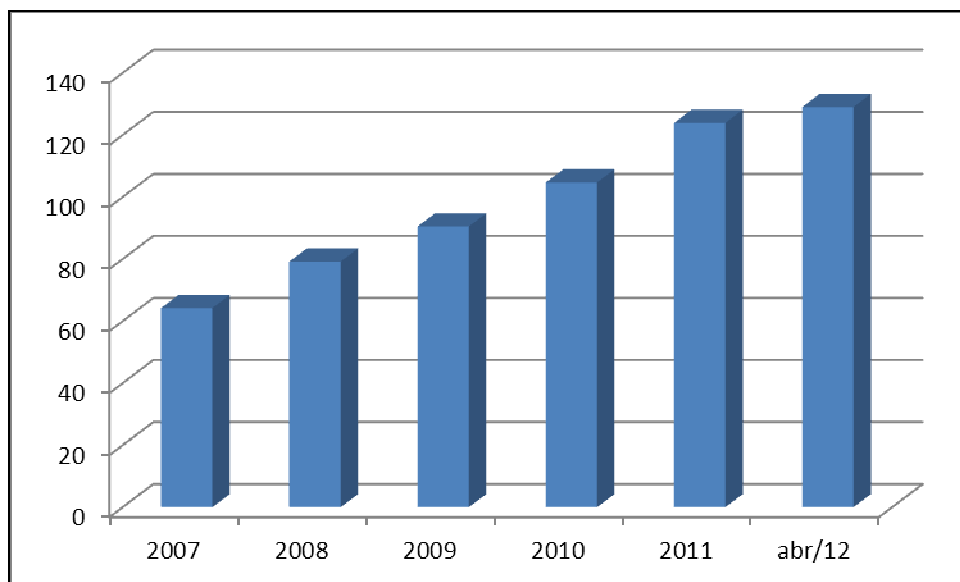
Tais dados mostram, em consonância com o apontado no Informe nº 370/2010-PBCPA/PBCP, de 21/09/2010, redução na demanda de STFC em TUP. Vários fatores podem ser relacionados como possíveis causas desse fenômeno. No citado Informe, menciona-se a migração do tráfego para os serviços móveis, cuja expansão pode ser demonstrada na Figura 5 abaixo, que revela a evolução da quantidade de acessos móveis em operação.



Fonte: Anatel

Figura 5: Acessos Móveis em Operação (em milhões de acessos)

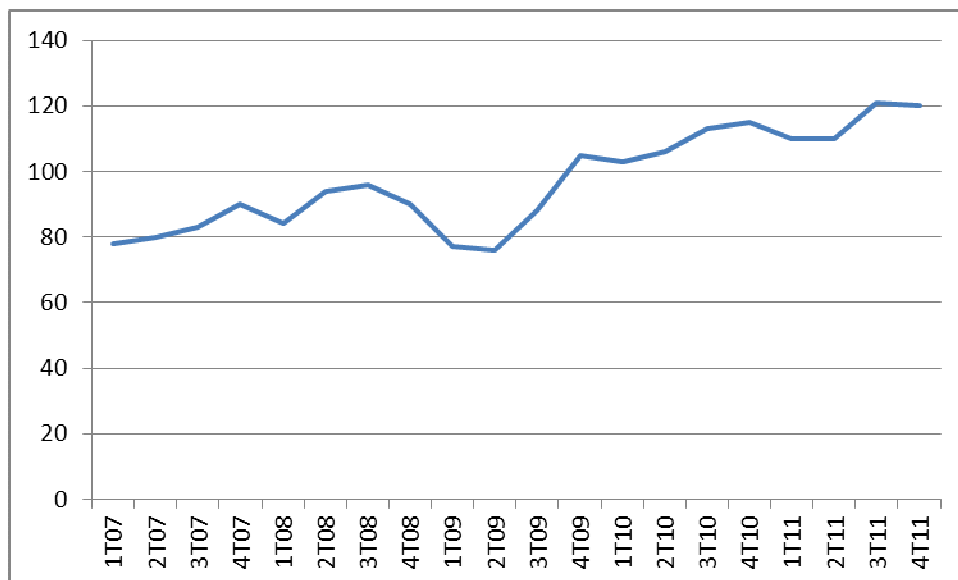
Crescimento análogo pode ser observado na densidade de acessos móveis em operação, conforme se verifica na Figura 6, abaixo:



Fonte: Anatel

Figura 6: Densidade de Acessos Móveis em Operação (em acessos/100 habitantes)

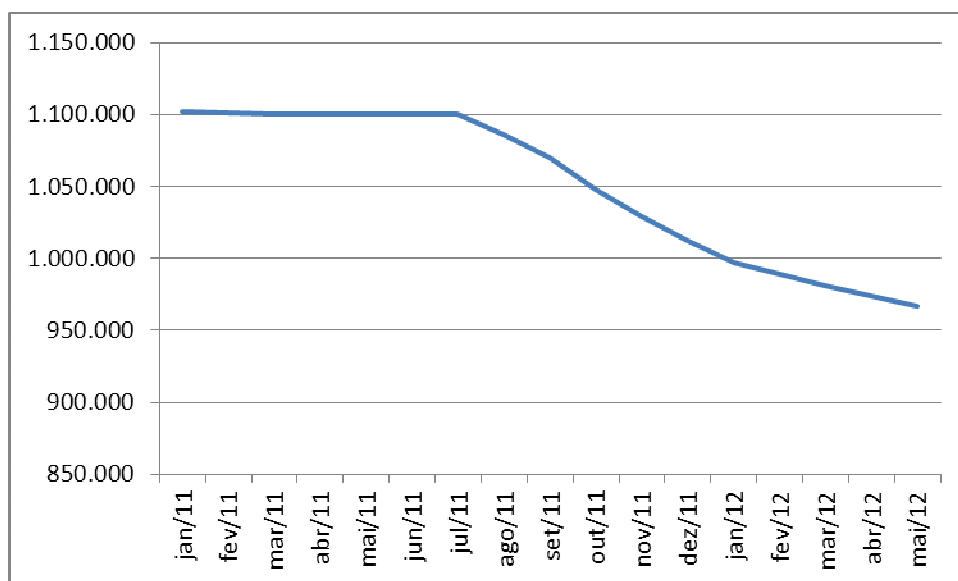
De igual relevância, nesse cenário, é destacar o crescente uso do SMP para serviços de voz, o que pode ser observado na Figura 7, abaixo, que demonstra a evolução da quantidade de minutos média consumida por usuário do SMP, que se mantém acima de cem minutos desde o quarto trimestre de 2009:



Fonte: Telebrasil

Figura 7: Minutos de Uso por Usuário (MOU) - Média Mensal

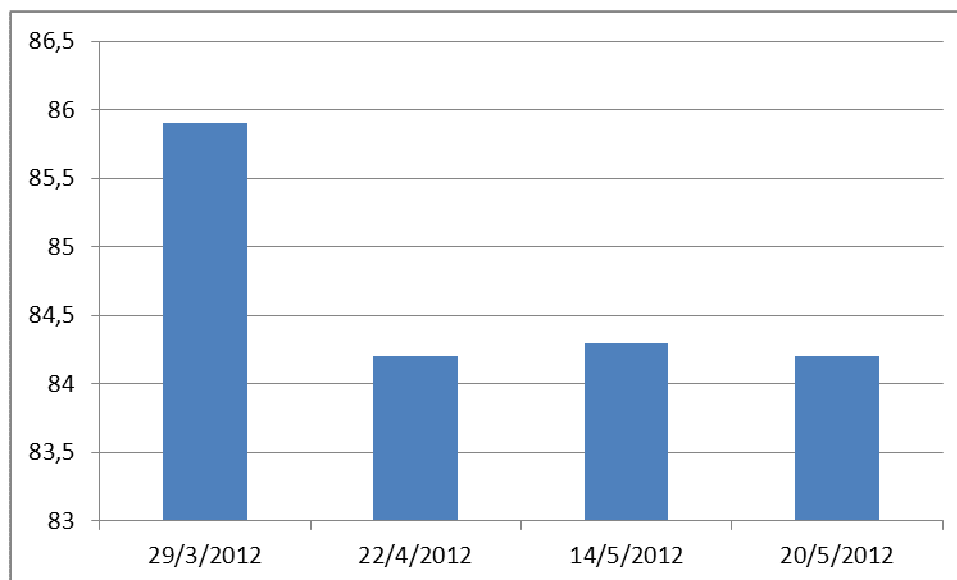
Paralelamente, deve também ser citada a progressiva redução da quantidade de TUPs instalados. A esse respeito, cumpre destacar a redução da quantidade de TUPs em serviço observada a partir do segundo semestre de 2011, demonstrada na Figura 8 a seguir, com dados do Sistema de Gestão das Metas de Universalização (SGMU):



Fonte: SGMU- Anatel

Figura 8: Quantidade de TUPs em Serviço

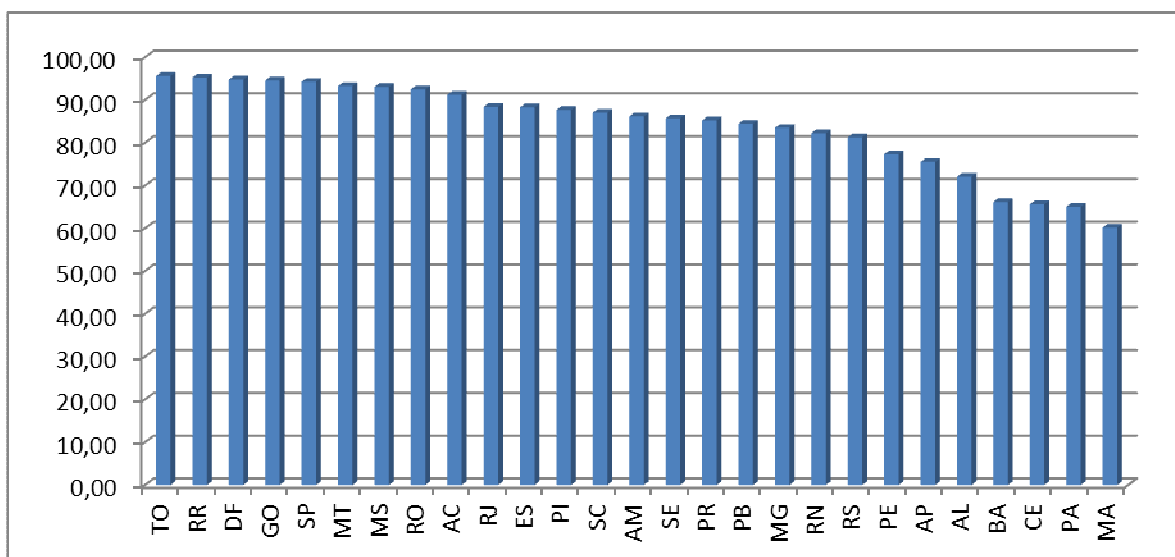
Tais números refletem os dados de disponibilidade dos TUPs, que indicam aqueles que estão efetivamente em funcionamento. Nesse sentido, a média nacional nos últimos meses está próxima a 85%, conforme demonstrado na Figura 9, abaixo:



Fonte: Sistema de Acompanhamento de Qualidade do STFC- Anatel

Figura 9: TUPs Ativos - Disponibilidade (em %)

Outrossim, a disponibilidade de TUPs apresentada na Figura 9 não se apresenta de forma homogênea no território nacional. Nesse sentido, impende ressaltar as disparidades regionais na planta de TUPs, conforme se pode ver na Figura 10:



Fonte: Sistema de Acompanhamento de Qualidade do STFC- Anatel

Figura 10: TUPs Ativos por UF em 20/05/2012 (em %)

O cenário aqui apresentado, portanto, aponta para um crescente desinteresse da população pela utilização de TUPs. Tal diagnóstico pode ser claramente deduzido a partir dos dados relativos à queda da demanda por esse serviço. Paralelamente, há também um movimento de queda da oferta do serviço, que pode ser verificada no decréscimo da quantidade de TUPs em serviço.

Não obstante, a telefonia de uso público continua a ser um serviço essencial, especialmente para a população mais pobre – que não tem condições de migrar para o STFC individual ou para o SMP –, nas localidades remotas – em que não há acessos individuais do STFC e tampouco cobertura de SMP – e em situações de emergência. Por essa razão, foram aperfeiçoadas as metas de acessos coletivos no PGMU aprovado pelo Decreto nº 7.512, de 30/06/2011, com o objetivo de conferir maior eficiência e racionalidade a essa política.

Esse quadro revela a necessidade de buscar alternativas regulatórias que possam revitalizar a oferta de serviços por meio de TUPs, com o objetivo de torná-los mais atrativos aos usuários e, conseqüentemente, ensejar maiores investimentos por parte das Concessionárias. Parte desse esforço pode ser feito mediante a atualização da regulamentação das condições de funcionamento e cobrança de TUP, tema tratado no presente processo. Nesse sentido, o cerne da proposta em debate pode ser dividido em duas vertentes: de um lado, a flexibilização do modelo de negócio de TUPs, com a possibilidade de exploração de novas fontes de receita; de outro, a busca de novas formas de cobrança, com o objetivo de redução de custos e maior conveniência para o usuário, em atendimento ao disposto no art. 25, parágrafo único, do PGMU vigente.

3.2.3 Proposta da SPB e Alterações da Relatora

Quanto ao mérito da proposta inicialmente encaminhada pela SPB, devo destacar, que, por considerar passível de esclarecimentos adicionais, encaminhei, por meio do Mem. n.º 408/2011-ER, de 25/05/2011, os autos do processo ao Superintendente de Serviços Públicos para que se pronunciasse formalmente, em especial, acerca das contribuições da Consulta Interna e a adequação, se fosse o caso, da minuta de regulamento apresentada.

A SPB, por meio do Informe nº 274/2011/PBCPA/PBCP, de 07/07/2011, do qual transcrevo os excertos abaixo, analisou as contribuições da Consulta Interna e da PFE e opinou por manter o texto proposto da minuta de regulamento:

5.5. A última contribuição apresentada refere-se ao memorando encaminhado pela Gerência Geral de Certificação e Engenharia de Espectro, que demonstra preocupação com possível prejuízo ao desenvolvimento tecnológico do cartão indutivo e à evolução dos terminais apresentados pelo CPqD. Além disso, apresentou uma série de incompatibilidades da proposta encaminhada à CI com a regulamentação atual da Agência.

5.6. Em resposta, temos a informar que a minuta de regulamento apresentada visa estimular o desenvolvimento tecnológico, justamente com a liberação da utilização de outras formas de pagamento para a utilização do TUP. Meios de pagamento mais modernos e eficientes poderão ser desenvolvidos a partir da edição do regulamento.

5.7. Por outro lado, as eventuais incompatibilidades da proposta estão sendo trabalhadas, seja na própria minuta de regulamento, que prevê a substituição do Regulamento de Características de Funcionamento de Telefone de Uso Público do STFC e do Regulamento para a Utilização de Cartão Indutivo em Telefone de Uso Público do STFC, quanto pela alteração do Regulamento do STFC que está sendo conduzida no Processo 53500.016573/2010.

5.8. A contribuição da Procuradoria, de incluir parágrafo na proposta de regulamento, vai de encontro ao espírito da alteração regulamentar, já que sugere aplicar as mesmas obrigações do cartão indutivo aos meios alternativos de cobrança utilizados em TUP. A ideia da proposta é justamente permitir novas formas de pagamento que possam ser mais modernas e menos “engessadas”.

5.9. A preocupação da Procuradoria com a garantia dos direitos dos usuários é legítima e está contemplada na minuta de regulamento, na forma do artigo 39, que prevê a aprovação do novo meio de cobrança pela Anatel.

5.10. Desta forma, considerando a análise apresentada neste Informe, recomendamos o encaminhamento deste para conhecimento do Gabinete da Conselheira Emília Ribeiro, concluindo pela manutenção da minuta de regulamento proposta no anexo do Informe nº 370/2010-PBCP/UNPC, de 21 de setembro de 2010.

A primeira premissa de alteração da regulamentação, e mais inovadora, consiste em retirar a obrigatoriedade do uso do cartão indutivo, facultando a concessionária sua substituição por outro meio de cobrança. Tal direcionamento observa o disposto no parágrafo único do art. 25 do novo PGMU. A abertura para utilização de outras tecnologias visa impulsionar a competição, baixar os custos de produção, oferecer maior conforto e facilidade ao usuário, além de dificultar a fraude, diminuindo as perdas das concessionárias e usuários.

Pela relevância do tema e alcance social indiscutível, acrescentei à minuta apresentada pela área técnica a necessidade da proposta de substituição do meio de cobrança ser previamente aprovada pelo Conselho Diretor, após a realização de Consulta Pública, devidamente motivada por estudo elaborado pela área competente.

Cumprе ressaltar ainda que tal substituição, para ocorrer, deve ser objeto de proposição da concessionária, e será precedida de minuciosa análise pela Agência, sendo previstos, após a aprovação da Agência, testes preliminares em uma localidade escolhida para auferir a aceitação do usuário ao novo meio de cobrança, plano gradativo de substituição da planta, homologação dos terminais, bem como a Anatel poderá, a qualquer tempo, identificando falhas no processo, suspendê-lo ou até reestabelecer o meio de cobrança anterior.

Compartilho, nesse ponto, a preocupação da SPB em acompanhar a introdução de novas tecnologias, garantindo o mínimo impacto na planta instalada e resguardando os direitos do usuário. Afinal, toda inovação de serviço deve ter como objetivo básico a melhoria do bem-estar do usuário daquele serviço.

Outro ponto que merece destaque é a retirada do dispositivo que imponha limitação do uso do TUP para outro fim, que não o de voz. Essa liberação irá permitir a introdução de novas funcionalidades para o TUP, desenvolvimento de novas aplicações, favorecendo a convergência de serviços e agregando valor ao terminal, que poderá ser utilizado para mais de um serviço.

Nesse particular, encaminhei o Mem. nº 139/2012/ER, de 15/02/2012, para que a PFE se manifestasse. A PFE, por meio do Parecer nº 194/2012/BMB/PGF/PEF-Anatel, de 06/03/2012, pronunciou-se favorável ao uso da infraestrutura do TUP para prestação de outros serviços, nestes termos:

27. Por fim, nos itens “d” e “e” da consulta, quais sejam, o uso da infraestrutura do TUP para prestação de serviços, tais como acesso sem fio a outros serviços de telecomunicações ou de valor adicionado, ponto de acesso Wifi etc; e o uso da infraestrutura do TUP à distância, por meio de acesso sem fio, utilizando equipamento móvel, porém com a tarifação (mediante crédito pré-pago) do STFC, não cremos haver maiores problemas, pois são mais-valia que não só podem ser acrescentadas, como DEVEM ser fomentadas pela Anatel, não padecendo de quaisquer óbices”.

Nesse sentido, vislumbro a necessidade de melhor definir “meio de cobrança”, retirando a alusão a “créditos” por estar intimamente relacionado ao conceito de cartão indutivo como forma de pagamento, e para permitir a cobrança de outros serviços, além de voz. Na mesma toada, é

necessário explicitar no texto que as referências a “créditos” estão relacionadas a qualquer meio de cobrança, não apenas a cartão indutivo.

Nesse diapasão, a definição de Meio de Cobrança passaria a vigorar desta maneira: “*IV- Meio de cobrança: Meio que permite o pagamento pelo usuário dos serviços prestados em TUP.*”

Proponho também a substituição no texto do Regulamento de “Serviços de informações de códigos de Acesso de Assinantes do STFC” por “Serviços de Apoio ao STFC”, tendo em vista que assim estaremos incluindo além daqueles, o código de acesso ao Centro de Atendimento para Intermediação da Comunicação a Portadores de Necessidades Especiais. E, desta forma, explicitando o acesso gratuito a esse código e possibilitando a apresentação de instruções impressas para sua utilização no próprio TUP.

A SPB propõe ainda a substituição da obrigação de manter no TUP a lista de Código de Seleção de Prestadora (CSP) de todas as prestadoras do STFC, por um código de acesso gratuito no qual o usuário poderá verificar quais as prestadoras de longa distância prestam serviço naquela área. A ideia é interessante, pois, a cada nova outorga, a relação se torna mais extensa, e para caber no espaço reservado e restrito do TUP, as concessionárias acabam diminuindo o tamanho da fonte da letra, o que torna ilegível a lista e dificulta o entendimento do usuário. Além disso, são listados todos os CSP existentes, mesmo aqueles inativos na área que o TUP está instalado.

Compartilho com a SPB também o entendimento quanto à necessidade de exigir das concessionárias a implementação de um Sistema de Supervisão robusto de toda a planta de TUP. Nesse sentido, acresci à proposta a emissão de relatórios periódicos, bem como a disponibilização de acesso a servidores da Anatel para consulta desses Relatórios e estipulei em 3 (três) meses o prazo para a adequação aos novos regramentos. Entendo que assim a Anatel terá os requisitos essenciais para acompanhar as condições de fruição do serviço prestado por meio do TUP.

Além disso, a experiência da Anatel adquirida no ano de 2011 com o Plano de Ação para recuperação dos TUP, empreendido pelas concessionárias em todo o Brasil, com foco inicial na Região Norte, pelo qual foram recuperados e reparados mais de 120.000 equipamentos em um prazo de seis meses, demonstrou que o Sistema de Supervisão é ferramenta importante, mas a visitação aos locais onde estão instalados os TUP é imprescindível. Como fruto dessa experiência cumpre destacar ainda o “Fique Ligado”, iniciativa da Anatel disponível ao público em geral que permite a visualização gráfica desde as quantidades instaladas de TUP em cada estado ou município, até as características individuais de cada aparelho, como número, sua localização e condição de funcionamento.

Portanto, incluí, na proposta em análise, capítulo que trata especificamente de vistoria periódica para que a concessionária verifique *in loco* as condições de fruição do serviço, das instalações e de higienização. De forma que, ao término dessa vistoria, cada TUP esteja em pleno funcionamento, disponibilizado com o respectivo mobiliário em boas condições higiênicas e de conservação, conforme previsto na regulamentação.

Outra proposta que merece análise refere-se à possibilidade da cobrança do uso da plataforma de consumo de créditos pela proprietária do TUP, quando a receita da chamada realizada no TUP pertencer a outra prestadora, situação que ocorre nas chamadas de longa distância. Nesta esteira, a SPB propõe a introdução do capítulo III – Da Cobrança pelo Uso da Plataforma de Tarificação:

A área técnica defende que os custos de manutenção da plataforma devam ser compartilhados, descarta a criação de uma nova tarifa e aponta como valor de referência o valor da TU-COM (Tarifa e Uso de Comutação).

Ocorre que, na prática, essa iniciativa acarretaria no aumento indireto da Tarifa de Uso de Rede Local (TU-RL), situação que, por força de disposto na LGT, deveria estar prevista no Contrato de Concessão. Entretanto, desde a elaboração dos Contratos de Concessão até a última revisão, ocorrida em 2010, não há qualquer menção nesse sentido, o que leva também ao entendimento de que, na definição do valor da TU-RL já estariam contemplados, nos custos de uso da rede local, aqueles relacionados com o TUP.

É consabido que se encontra em implantação na Agência modelo de avaliação regulatória por meio de valores baseados em custos. Assim, propõe-se que seja retomada essa discussão quando a Anatel estiver apropriadamente preparada para analisar e estipular tarifas e preços de serviços, em função da implementação do modelo de custos. Desse modo, proponho a exclusão do referido capítulo.

Noutro giro, acompanho a proposta da área técnica de incluir Capítulo referente ao Cartão Indutivo com os dispositivos aplicáveis transferidos do Regulamento para Utilização do Cartão Indutivo em TUP do STFC, de forma a reunir as disposições concernentes a TUP em um único regulamento. Apenas, na atual proposição, transpus o prazo de validade até a extinção dos créditos para que seja aplicado não só ao cartão indutivo, mas a qualquer tipo de meio de cobrança.

Dessarte, passo a discorrer sobre a possibilidade de publicidade em TUP.

Por entender importante avaliar o uso de publicidade no TUP, solicitei à PFE, por meio do Mem. nº 139/2012/ER-Anatel, de 15/02/2012, manifestação formal sobre esse tema. Nesse particular, a PFE elaborou o Parecer nº 194/2012/BMB/PGF/PFE-Anatel, de 06/03/2012, do qual extraio os seguintes excertos:

14. No que se refere ao item “b” da consulta, ou a comercialização de espaço publicitário, interno ou externo, no TUP, não vemos maiores problemas, pelos motivos a seguir aduzidos.

15. A exploração do STFC impõe às concessionárias algumas contrapartidas, mormente aquelas constantes nas metas de universalização, que preveem a instalação de pontos de acesso (TUPs) em lugares remotos.

16. Não obstante, não cabe à ANATEL uma ingerência nos assuntos comerciais das operadoras, mas, sim, garantia de qualidade e de atendimento do melhor interesse do consumidor/usuário.

17. Nesse diapasão, a operadora/concessionária deve sempre pautar-se pelo princípio da eficiência na prestação do serviço, buscando, da melhor forma, dentro dos interesses privados, dar a melhor execução ao serviço outorgado.

18. Exemplo disso é o próprio contrato de concessão entre a ANATEL e as prestadoras, que, dentre outros dispositivos, no parágrafo único da cláusula 5.1 resta afirmado que “a Anatel poderá determinar a alteração de metas de implantação, expansão e modernização do serviço, respeitado o direito da Concessionária de não ser obrigada a suportar custos adicionais não recuperáveis com a receita decorrente do atendimento dessas metas por meio da exploração eficiente do serviço”, ou do §1º da cláusula 13.1 que diz que a operadora não será obrigada a suportar prejuízo advindo, salvo se “da gestão ineficiente dos seus negócios, inclusive aquela caracterizada pelo pagamento de custos operacionais e administrativos incompatíveis com os parâmetros verificados no mercado;”.

19. A cláusula 13.4 do Contrato também vem bem a calhar na linha do que é dito aqui, pois ali é afirmado que “*não será aplicável a revisão de tarifas quando ficar caracterizado que os impactos motivadores do pedido por parte da Concessionária puderem ser neutralizados com a eficiente exploração do serviço, pela expansão do mercado ou pela geração de receitas alternativas ou complementares associadas ao objeto do presente Contrato, observadas as condições competitivas verificadas no momento.*”, ou seja, a possibilidade de obtenção de rendimento por meio de publicidade nos TUPs parece dar uma margem ainda maior à ANATEL no momento de recálculo de tarifas, tendo em vista a nova possibilidade existente.

20. Dessa forma, facultando a operadora a possibilidade de comercialização dos espaços internos e externos do TUP, parece-nos que estar-se-ia fomentando a própria eficiência do negócio, o que levaria, em última análise, a uma melhor prestação do serviço.

21. Diferente é, contudo, o item “c” da consulta aqui respondida, ou seja, acerca da possibilidade de “*veiculação de publicidade por meio de mensagens antes do completamento das chamadas*”, senão vejamos.

22. Procedimento similares a esses nós vemos em alguns sítios da internet em que há disponibilização de vídeos gratuitos (ex., UOL, TERRA, GLOBO etc), em que antes da bufferização do vídeo disponibilizado, há alguma propaganda dos anunciantes respectivos.

23. Ocorre que nesses casos a disponibilização é gratuita, ou seja, parece ser uma contrapartida razoável ao usuário assistir a uma propaganda em troca de um serviço gratuito. E caso ele não aceite assistir à propaganda veiculada, basta a ele fechar o vídeo que não será obrigado a nada.

24. Entretanto, o mesmo não ocorre nas chamadas originadas pelo TUP. Em primeiro lugar, não é um serviço gratuito (nem mesmo se for feita chamada a cobrar, pois o destinatário da ligação será o responsável pelo pagamento da tarifa).

25. Em segundo lugar, ele não pode ser compelido a ouvir uma propaganda que ele não tem interesse, e dizemos compelido porque se ele não quiser, ao contrário do exemplo da internet dado acima, ele não pode simplesmente desligar a ligação porque ele precisa ligar e pagar para isso. Assim, não parece razoável a imposição de propaganda nesses casos.

26. O que poderia ser cogitado é a inserção de mensagens de propaganda ao final da chamada, quando o usuário teria a faculdade de ouvir ou não o recado, deixando ao seu exclusivo arbítrio, muito embora duvidamos dos reais ganhos daí advindos.

Diante de tais fundamentos, entendo que deva ser incluído na proposta de regulamento em análise título específico que estabeleça as regras de veiculação de publicidade em TUP, o que pode representar uma nova fonte de receita para a concessão, como também permite criar uma comunicação visual atrativa ao uso do TUP pela população em geral, diminuindo, em última análise, o vandalismo. Proponho, também, que seja vedada a veiculação de publicidade nas chamadas previstas no art. 5º do Regulamento, as quais já são gratuitas para o usuário, bem como que, a receita adicional auferida com publicidade seja utilizada para manutenção da planta instalada de TUP:

TÍTULO IV DA PUBLICIDADE EM TELEFONE DE USO PÚBLICO

Art. 45. É permitida a veiculação de publicidade na cabine ou orelhão no qual o TUP for instalado.

§ 1º. A veiculação de publicidade deverá respeitar a legislação municipal e estatual ou do Distrito Federal, quando houver.

§ 2º. É vedada veiculação de publicidade de Código de Seleção de Prestadora (CSP) de serviços de telecomunicações.

Art.46. É permitida a veiculação de publicidade aos usuários de TUP por meio de mensagens gravadas, antes do completamento da chamada ou após o seu desligamento.

§1º. A mensagem publicitária veiculada deverá ter duração máxima de vinte segundos.

§ 2º. A mensagem publicitária só será permitida antes do completamento da chamada, no caso da concessionária permitir sua realização de forma não onerosa para o usuário.

§3º. É vedada a veiculação de publicidade em todas as chamadas previstas no art. 5º deste Regulamento.

Art. 47. Toda a receita auferida com publicidade em TUP deverá ser reinvestida na manutenção e operação do TUP.

3.2.4 Considerações Finais

Por derradeiro, debatidos os aspectos relativos à proposta, cumpre frisar que, por se tratar de ato normativo, sem contar que a questão representa assunto de destacada relevância social e econômica, é obrigatória a submissão da matéria à Consulta Pública, como determina o art. 42 da LGT:

Art. 42. As minutas de atos normativos serão submetidas à consulta pública, formalizada por publicação no Diário Oficial da União, devendo as críticas e sugestões merecer exame e permanecer à disposição do público na Biblioteca.

Razão pela qual proponho que a consulta pública concernente à matéria ora analisada compreenda um período de quarenta e cinco dias, prazo razoável para uma ampla discussão e compatível com a relevância do tema, e que sejam disponibilizados, no sítio eletrônico da Anatel, os documentos anexos à Consulta Pública, cópia dos autos do processo, inclusive dos estudos, Informes, Análises e demais Votos que forem apresentados.

Ademais, diante da relevância e da complexidade da matéria, com o intuito de propiciar aos diversos segmentos envolvidos a oportunidade de analisar o tema com a maior transparência e nível de informações possíveis, entendo pertinente a realização de audiência pública concomitante ao período de realização da consulta pública. Assim, proponho que seja realizada audiência pública, nos termos regimentais, a ser realizada na cidade de Brasília/DF, para apresentação da matéria e debate com o público em geral.

Por todo o exposto, entendo que a proposta de unificação do Regulamento de Características de Funcionamento do Telefone de Uso Público do STFC e do Regulamento para Utilização do Cartão Indutivo em Telefone de Uso Público do STFC encontra-se em condições de ser submetida à Consulta Pública na forma da minuta anexa a esta Análise.

Outrossim, no que tange aos subsídios apresentados pelo Grupo Oi, pela CTBC e pela Telefônica Brasil S.A. – todos acompanhados de pedido de tratamento confidencial - observa-se, primeiramente, que não se fazem acompanhar de instrumentos de mandato que comprovem que os respectivos signatários estão constituídos para representar as empresas citadas perante esta autarquia. Paralelamente, cumpre esclarecer que, no procedimento normativo, o momento adequado para oferecimento de contribuições é a Consulta Pública, oportunidade em que todos os interessados podem se manifestar em igualdade de condições. Nessa seara, entendo que tais elementos não devem ser conhecidos e, ademais, desentranhados do processo, sem prejuízo de que venham a ser reapresentados durante o período de realização da Consulta Pública.

4. CONCLUSÃO

À vista do exposto, proponho:

- a) submeter à Consulta Pública a proposta de unificação do Regulamento de Características de Funcionamento do Telefone de Uso Público do STFC e do Regulamento para Utilização do Cartão Indutivo em Telefone de Uso Público do STFC, na forma da minuta constante do anexo à presente Análise;
- b) determinar que a Consulta Pública concernente à matéria ora analisada compreenda um período de quarenta e cinco dias, prazo razoável para uma ampla discussão e compatível com a relevância do tema;
- c) determinar a realização de Audiência Pública, na cidade de Brasília/DF, para apresentação da matéria e debate com o público em geral;
- d) divulgar, no sítio eletrônico da Anatel, como documentos anexos à Consulta Pública, cópia dos autos do processo, inclusive dos estudos, Informes, Análises e Votos;
- e) não conhecer das petições apresentadas por Grupo Oi (protocolo nº 53508.006475/2012), Companhia de Telecomunicações do Brasil Central (protocolo nº 53500.011389/2012) e Telefônica Brasil S.A. (protocolo nº 53508.007206/2012) e determinar seu desentranhamento dos autos.

É como considero.

ASSINATURA DA CONSELHEIRA RELATORA